

## ACÓRDÃO Nº 090427/2023-PLENV

1 PROCESSO: 232681-8/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

3 INTERESSADO: INSIDE FX EFEITOS ESPECIAIS LTDA

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE MACUCO

5 RELATOR: MARCELO VERDINI MAIA

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **CONHECIMENTO** com **INDEFERIMENTO**, **ARQUIVAMENTO**, **COMUNICAÇÃO** e **REMESSA**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 26

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Rodrigo Melo do Nascimento, Marianna Montebello Willeman, Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 14 de Agosto de 2023

**Marcelo Verdini Maia**

Relator

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas

---

**PLENÁRIO**

**PROCESSO:** TCE-RJ 232.681-8/23  
**ORIGEM:** PREFEITURA MACUCO  
**NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO  
**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE LIMINAR DE SUSPENSÃO DO PREGÃO PRESENCIAL 058/23 (PROC ADM 452/23) DO MUN DE MACUCO  
**INTERESSADO:** INSIDE FX EFEITOS ESPECIAIS LTDA.

**PREFEITURA DE MACUCO. REPRESENTAÇÃO COM NARRATIVA DE IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE SHOW PIROTÉCNICO PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO MUNICIPAL.**

**AUSÊNCIA DOS CRITÉRIOS DE MATERIALIDADE E RELEVÂNCIA. EFETIVIDADE DO CONTROLE.**

**CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO. ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. COMUNICAÇÕES. REMESSA À CGD.**

Trata-se de Representação, deflagrada pela pessoa jurídica Inside FX Efeitos Especiais Ltda., qualificada nos autos, com narrativa de supostas irregularidades praticadas no âmbito do Pregão Presencial nº 058/2023, deflagrado pelo Município de Macuco, cujo objeto é a *“contratação de empresa especializada em realização de serviços de show pirotécnico para realização de eventos inerentes ao calendário municipal”*, realizado no dia 31/05/2023<sup>1</sup>.

Alega o Representante que houve ofensa ao princípio da competitividade, pois fora impedido de participar do Pregão, a despeito de ter comparecido dentro do prazo de tolerância previsto no Edital. Indica que recorreu da referida decisão, efetuando o pagamento de “taxa de protocolo”, mas que, até a interposição da presente Representação, não houve qualquer resposta por parte da Administração. A narrativa dos fatos foi descrita da seguinte forma:

Somos empresa especializada e que atuamos no ramo do objeto licitado. Quando soubemos da referida licitação, logo baixamos o edital no site da Prefeitura Municipal de macuco – RJ e fomos participar do certame na data prevista 31/05/2023.

---

<sup>1</sup> Foram juntadas informações que evidenciam que a licitação aconteceu na data inicialmente agendada.

Acontece que chegamos atrasados em 07:00 (sete) minutos. O edital previa no item 9.1 tolerância de 15 (quinze) minuto. Porém a senhora pregoeira não deixou que adentrássemos a sala de Licitação.

Pedimos a recepcionista que fizesse contato com ela, a resposta que ela nos trouxe foi que só falaria conosco depois da sessão pública.

Na verdade nos chamou a atenção o fato da sessão ser pública e a Douta pregoeira sequer permitiu a nossa entrada a sala de Licitação e mandou dizer que só nos atenderia depois da sessão e assim fez.

Aguardamos o término da sessão e ela autorizou a nossa entrada, logo em seguida me apresentei para ela (disse meu nome e o da minha empresa) e perguntei o motivo dela não ter permitido a nossa entrada haja visto que faltava ainda 08:00 (oito) minutos do prazo de tolerância previsto no item 9.1 do Edital, em seguida pedi cópia da ata.

Ela nos respondeu dizendo que era para solicitar nossos questionamentos por escrito e assim fizemos e estamos sem as devidas respostas até a data de hoje.

(...)

Após o pagamento da taxa de protocolo realizamos o protocolo do documento exigido pela senhora Pregoeira Rosi Cleide Ferraz Santos.

Nesta data consultamos o Portal da Transparência do Município de Macuco – RJ, para verificar se havia cópia da ata da sessão do dia 31/05/2023 e para nossa surpresa não foi anexada a ata com atos da referida sessão (31/05/2023).

Consultamos também a Publicação do Diário oficial do município e não encontramos nenhum resultado do referido certame.

Logo como a Douta Pregoeira não respondeu ao nosso pedido protocolado desde 31/05/2023 não restou outra alternativa senão a de formalizar Representação formal junto desta Corte de Contas.

Assim, requer a intervenção desta Corte formulando os seguintes pedidos:

1. Que seja DEFERIDA A LIMINAR URGENTE E SUSPENDA EDITAL PREGÃO PRESENCIAL – LICITAÇÃO Nº 452/2023 – PREGÃO PRESENCIAL Nº 58/2023 TIPO: MENOR LANCE – GLOBAL PROCESSO: 452/2023 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SHOW PIROTÉCNICO PARA REALIZAÇÃO DE EVENTOS INERENTES AO CALENDÁRIO MUNICIPAL, ESPECIFICAÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA na fase que se encontrar o processo licitatório e notifique os responsáveis para que apresente as devidas respostas com clareza e justifique o porquê de não ter permitido a nossa participação (INSIDE FX);
2. Que notifique os responsáveis da Prefeitura Municipal de Macuco – RJ na pessoa do Secretário de Esporte, Lazer, Turismo e Cultura – Sr. José Hugo Marcílio M Carvalho Neto e da Pregoeira Rosi Cleide Ferraz Santos e sua equipe de apoio para apresentar esclarecimentos dos verdadeiros motivos de ter proibido a nossa entrada na sala de licitação em virtude da sessão ser pública;
3. Que sejam notificados a Pregoeira Rosi Cleide Ferraz Santos e sua equipe de apoio que decidiram pelo SILÊNCIO INJUSTIFICADO em não responder nosso protocolo datada de 31/05/2023;

4. Que sejam notificados a Pregoeira Rosi Cleide Ferraz Santos e sua equipe de apoio que decidiram por não fornecer cópia da ata da sessão de 31/05/2023;
5. Que sejam notificados todos os responsáveis, por não ter anexado no Portal da Transparência do município de Macuco-RJ a cópia da ata do dia 31/05/2023.
6. Que seja ACOLHIDA NOSSA REPRESENTAÇÃO em face do referido processo;
7. Que NOTIFIQUE o chefe do Poder Executivo e o Ordenador de Despesas, para prestar os devidos esclarecimentos apresentar a justificativa pelos fatos que narramos e formalizamos em forma de protocolo no dia 31/05/2023;
8. Que NOTIFIQUE o chefe do Poder Executivo e o Ordenador de Despesas, para informar em que fase se encontra a referida licitação;
9. Que DETERMINE A SUSPENSÃO DO REFERIDO CERTAME, até a conclusão final e decisão desta REPRESENTAÇÃO junto desta Corte de Contas;
10. Que DETERMINE ao município de Macuco – RJ que disponibilize no Portal da Transparência a ata do referido certame e demais documentos como impugnações, questionamentos, etc;
11. Que SEJA RECONHECIDA A PRESENTE REPRESENTAÇÃO e DEFIRA A LIMINAR SUSPENDENDO a referida licitação na fase que se encontra.

Antes da análise do pedido de tutela provisória, foi formalizada a oitiva do titular da Prefeitura do Município de Macuco e da Pregoeira responsável pela condução do Pregão Presencial n.º 58/2023 a respeito dos aspectos representados, com determinação de posterior encaminhamento dos autos às instâncias instrutivas e comunicação ao Representante (decisão monocrática de 13/06/2023).

Em resposta, foram juntados os documentos TCE-RJ n.º 13.651-0/23 e TCE-RJ n.º 14.495-1/23, já examinados pela CAD-Assistência que, por entender que não restaram atendidos os critérios da materialidade e relevância para se prosseguir com a análise do processo, sugeriu a adoção das seguintes medidas:

- I. pelo **CONHECIMENTO** da representação, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade estabelecidos no Regimento interno desta Corte de Contas;
- II. pelo **INDEFERIMENTO** da tutela provisória;
- III. pelo **ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO** da representação, ante a ausência do critério de materialidade e relevância, previstos, respectivamente, nos parágrafos 2º e 3º do art. 111 do Regimento Interno;
- IV. pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos do inc. I do art. 15 do Regimento Interno, à **Prefeitura de Macuco, na pessoa da Prefeita Municipal**, para que seja cientificada<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Nos termos do art. 111, §5º, do Regimento Interno do TCE-RJ.

acerca da impossibilidade de exigência de taxas para a obtenção de cópias do processo licitatório, salvo o valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida (art. 32, §5º, da LF nº 8.666/1993), bem como para apresentação de recursos e impugnações.

V. pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à representante, a fim de que tome ciência da decisão Plenária.

O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral, concluiu o seguinte:

Pelo exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** opina, favoravelmente, pelo **CONHECIMENTO** da representação; pelo **INDEFERIMENTO** da tutela provisória; pelo **ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO** da representação; pela **COMUNICAÇÃO** à Prefeitura de Macuco, na pessoa da prefeita municipal; e pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à representante, nos exatos termos sugeridos pelo corpo instrutivo.

## É O RELATÓRIO.

No presente processo foram apresentadas potenciais irregularidades relacionadas à violação ao princípio da competitividade em razão de alegada negativa da participação da Representante na licitação, que visou à contratação dos serviços de realização de show pirotécnico para eventos do calendário municipal. Além disso, foi questionada a cobrança de taxa para protocolo de petição administrativa.

Tendo em vista que constou da inicial pedido de tutela provisória, em primeiro exame, foi determinada a prévia oitiva da Administração, assim como a análise das instâncias instrutivas e do Ministério Público de Contas, postergando-se a análise dos pressupostos de admissibilidade para o momento atual.

Quanto ao tema, a CAD-Assistência consignou que a peça processual em tela atende ao estabelecido no regramento atinente à matéria, presentes os pressupostos de admissibilidade do procedimento dispostos no art. 109 do Regimento Interno, razão pela qual a Representação deverá ser conhecida.

No que diz respeito aos requisitos ao exame do mérito, previstos no art. 111 do Regimento Interno, nota-se que a peça não preenche o critério da **materialidade**, tendo em vista que, conforme bem destacou o Corpo Técnico, o montante de recursos previsto foi estimado em R\$ 20.560,00 (vinte mil quinhentos e sessenta reais), não sendo justificável, na linha de precedentes desta Corte<sup>3</sup>, a movimentação da máquina administrativa do controle externo.

<sup>3</sup> A exemplo dos processos TCE-RJ 244.227-2/22 e 204.484-4/22 citados pelo Corpo Instrutivo.

O exame dos autos também aponta que o critério da **relevância**, indicado no §3º do art. 111 do Regimento Interno, não restou satisfeito, uma vez que os fatos representados, também na linha de precedentes desta Corte<sup>4</sup>, não evidenciam impacto relevante na gestão ou governança municipais, na medida em que não afetam a eficiência dos serviços públicos prestados pelo Município.

Da mesma forma, ressalta-se que as informações trazidas pela Administração, especialmente os esclarecimentos apresentados pela Pregoeira, não evidenciaram a presença do critério da relevância exigido para o prosseguimento do feito, e, em decorrência disso, o pleito cautelar deve ser indeferido.

Por outro lado, é relevante destacar que a exigência de pagamento de taxa de protocolo para acesso a documentos e/ou exercício do direito de petição não é compatível com as normas relativas à transparência da gestão e com a jurisprudência desta Corte, pelo que destaco e acompanho a manifestação da CAD-Assistência neste tocante:

(...)

Muito embora o CTM preveja a cobrança de taxa de serviços de expediente para que se tenha acesso à cópia de processo, tal medida vai de encontro ao que preconiza a legislação atinente às licitações, que no caso precede à norma tributária em razão do critério da especialidade.

O art. 5º, inciso III, da Lei Federal n.º 10.520/2002, assim disciplina:

Art. 5º É vedada a exigência de:

(...)

III - pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica, e aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso.

Na mesma linha é previsão contida no art. 63 da Lei Federal n.º 8.666/93:

Art. 63. É permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos.

Para corroborar a intenção que emana da legislação, veja a previsão contida no art. 32, §5º, da Lei n.º 8.666/93:

§ 5º Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento

---

<sup>4</sup> A exemplo do processo TCE-RJ 215.399-2/22 citado pelo Corpo Instrutivo.

do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

A partir disso, resta perceptível que a exigência realizada pela municipalidade não se coaduna com o que é disposto na legislação específica.

Prosseguindo, muito embora não se trate de caso idêntico, é salutar demonstrarmos o entendimento deste Tribunal no que tange a exigência de taxas em processos licitatórios, mais especificamente em impugnações e recursos, consoante processo TCE-RJ n.º 208.263-3/17:

A Lei Federal nº 8.666/93 permitiu, em seu art. 41, § 1º, que qualquer cidadão apresente impugnação ao instrumento convocatório, viabilizando assim a participação popular no controle dos atos administrativos. Trata-se de medida salutar, pois permite que os legitimados apontem eventuais vícios e, consequentemente, que o poder público corrija as irregularidades apontadas.

A cobrança de taxas pela Administração Municipal para o exercício do direito de petição contraria não só a Lei Federal, como a própria Carta Magna, que prevê em seu art. 5º, XXXIV:

Art. 5º (...) XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) O direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder;

Assim já se posicionou o STF:

O direito de petição, presente em todas as Constituições brasileiras, qualifica-se como importante prerrogativa de caráter democrático. Trata-se de instrumento jurídico-constitucional posto à disposição de qualquer interessado – mesmo daqueles destituídos de personalidade jurídica –, com a explícita finalidade de viabilizar a defesa, perante as instituições estatais, de direitos ou valores revestidos tanto de natureza pessoal quanto de significação coletiva. Entidade sindical que pede ao PGR o ajuizamento de ação direta perante o STF. Provocatio ad agendum. Pleito que traduz o exercício concreto do direito de petição. Legitimidade desse comportamento. [ADI 1.247 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 17-8-1995, P, DJ de 8-9-1995.]

Extirpando qualquer controvérsia que poderia existir sobre o tema, o STF publicou a súmula Vinculante nº 21: É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

Concluindo, a exigência de taxa para a impugnação de edital revela-se ilegal e inconstitucional. No presente caso, há ainda um agravante: o edital não previu a cobrança da referida taxa para protocolar pedido de impugnação, o que por si só já a tornaria inexigível, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Por todo o exposto, assiste razão, neste ponto, à representante, devendo o Município se abster de exigir taxas ou emolumentos para protocolar pedido de impugnação ou recurso administrativo neste procedimento licitatório e nos demais. (g.n)

Desse modo, acreditamos que seja cabível, com base no disposto no art. 111, §5º do Regimento Interno deste Tribunal, cientificar o jurisdicionado para que, em casos futuros, se abstenha de exigir taxas para a obtenção de cópias do processo licitatório, bem como para apresentação de recursos ou impugnações.

Relevante, portanto, que se promova a ciência do jurisdicionado e responsável pela respectiva unidade de Controle Interno para correção das falhas apontadas, em atenção ao disposto no parágrafo 5º do art. 111 do Regimento Interno.

Ressalta-se que o arquivamento do feito nesta oportunidade não obsta eventual exame de conformidade da contratação, sendo certo que outros aspectos relacionados ao objeto poderão ser abordados em eventuais e futuras ações fiscalizatórias a serem empreendidas pelo Controle Externo, observados critérios de risco, materialidade e relevância, nos termos do no parágrafo 6º do art. 111 do Regimento Interno.

Diante do exposto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas, residindo a parcial divergência na inclusão do item 5 do dispositivo.

**VOTO:**

1. Por **CONHECIMENTO** da Representação, visto que presentes os pressupostos necessários à sua admissibilidade, nos termos do art. 109 do Regimento Interno;

2. Por **INDEFERIMENTO** da tutela provisória pleiteada, nos termos da fundamentação da presente decisão;

3. Por **ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO** da Representação, com fundamento no parágrafo 5º do art. 111 da Regimento Interno, ante o não preenchimento dos critérios de materialidade e relevância, previstos no art. 111, parágrafos 2º e 3º;

4. Por **COMUNICAÇÃO** à atual Prefeita do Município de Macuco, nos termos regimentais, para que seja cientificada acerca da impossibilidade de exigência de taxas para a obtenção de cópias do processo licitatório, salvo o valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida (art. 32, §5º, da LF nº 8.666/1993), bem como para apresentação de recursos e impugnações;

5. Por **COMUNICAÇÃO** ao titular do órgão Central de Controle Interno, nos termos regimentais, observadas as disposições do parágrafo 5º do art. 111 da Regimento Interno, conferindo-lhe ciência acerca desta decisão, bem como para que zele pelo cumprimento do item 4;



6. Por **COMUNICAÇÃO** à Representante, nos termos regimentais, conferindo-lhe ciência acerca desta decisão;

7. Por posterior **REMESSA** à CGD.

GCSMVM,

**MARCELO VERDINI MAIA**  
Conselheiro Substituto