



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 881/2019
Autos n.: 1.047.986
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Glaucilândia
Entrada MPC: 12/04/2019

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de Denúncia apresentada por Horizonte Transporte Logística e Peças LTDA, na qual se questiona a legalidade do Processo Licitatório n. 38/2018, Pregão Presencial n. 20/2018, para registro de preços, visando à *“contratação de empresa ME, EPP ou MEI, especializada em prestação de serviços com fornecimento de peças, para manutenção de máquinas pesadas e tratores pertencentes à frota municipal de forma parcelada”* (fls. 01/14).

2. Aduziu a denunciante, em síntese, que não foi credenciada no certame em análise de maneira indevida, sob o argumento de que seu objeto social – comércio de peças e acessórios novos para veículos automotores, lubrificantes e derivados, pneumáticos, câmaras de ar, serviços de manutenção e reparação mecânica de veículos automotores e locação de automóveis com condutor, transporte de passageiros, varrição, capina, operação do aterro sanitário e coleta de resíduos – seria diverso da atividade licitada, qual seja, prestação de serviços com fornecimento de peças, para manutenção de máquinas e tratores.

3. Solicitou, ainda, a denunciante, a suspensão cautelar do certame.

4. A referida denúncia encontra-se instruída com os documentos de fls. 15/79.

5. Recebida a denúncia (fls. 82), o Conselheiro Relator determinou a intimação dos responsáveis para prestarem esclarecimentos acerca do fato narrado pela denunciante e encaminhassem cópias da fase interna e externa do Pregão Presencial n. 20/2018, contratos e demais documentos pertinentes a execução contratual (fls. 84).

6. Regularmente intimados os responsáveis, o Sr. Geraldo Martins de Freitas, Prefeito Municipal, Sr. José Antônio Soares Cardoso, Secretário Municipal de Transporte e Danilo Ferreira Nunes, Pregoeiro, apresentaram manifestação conjunta às fls. 93/95, oportunidade em que trouxe aos autos a documentação de fls. 96/357.

7. Seguiu-se o estudo da Unidade Técnica (fls. 360/362), que apresentou a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

seguinte conclusão:

No que tange ao exame da possibilidade de a denunciante comercializar o objeto licitado, não se observa qualquer incompatibilidade que impeça a sua participação no certame. Ainda que a classificação de sua atividade econômica (CNAE) e a descrição do seu objeto principal no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) apenas contemplem a expressão "veículos automotores", já apresentou-se neste parecer o posicionamento da Unidade Técnica no sentido de a expressão "veículo automotor" abranger máquinas pesadas e tratores, conforme exigências do edital de licitação.

Portanto, a restrição da participação da denunciante na fase de credenciamento foi irregular, violando o caráter competitivo do procedimento licitatório previsto no art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/1993 ao eliminar possível proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, o entendimento desta Unidade Técnica **é pela irregularidade do ato do pregoeiro que, por interpretação contrária à lei, excluiu a denunciante do certame, incorrendo em violação ao princípio da competitividade. Em relação à ausência de participação do denunciante, em prol do interesse público**, entende-se pela manutenção do trâmite do procedimento licitatório sem suspensão do certame. (grifei)

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- Da pertinência do objeto social com o objeto da licitação

8. Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para a manifestação preliminar de que trata o art. 61, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Resolução nº 12/2008)¹.

9. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

10. Acerca do fato denunciado, o Ministério Público de Contas acompanha a conclusão técnica, tendo em vista que não há na Lei n. 8.666/93 nem em nosso ordenamento jurídico a exigência de que a descrição da atividade contida no ato constitutivo da empresa seja exatamente idêntica à registrada pela Administração no edital. A existência de previsão, ainda que genérica, compatível com a atividade licitada, é suficiente para atender os requisitos de habilitação jurídica impostos pela Lei n. 8.666/93, que tem como um dos seus princípios basilares o da ampla concorrência.

¹ Art. 61, § 3º: Nos processos de fiscalização de concursos públicos e naqueles originados de denúncias e representações, será dada oportunidade de manifestação preliminar ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, antes da citação, na qual, querendo, poderá apresentar apontamentos complementares às irregularidades indicadas pela unidade técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

ADITAMENTOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

11. Compulsando os autos do Pregão Presencial ora examinado, verifica-se que o certame padece de outras irregularidades não apontadas pela denunciante ou pela Unidade Técnica.

12. Assim, no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 61, § 3º, do RITCEMG (Resolução nº 12/2008), promove o Ministério Público de Contas os seguintes aditamentos:

I) FALHA NA PESQUISA DE PREÇOS

13. A pesquisa de preços é procedimento obrigatório e prévio à realização de procedimentos licitatórios, pois constitui a base para verificação da existência de recursos orçamentários suficientes para cobrir o pagamento de tais despesas, além de servir de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas apresentadas, conforme previsto no art. 43, inciso IV, da Lei Federal n. 8.666/93.

14. Falhas na pesquisa que levem a preços subestimados podem provocar o fracasso da licitação, por falta de interessados, enquanto que preços superestimados podem levar a Administração a realizar contratações desvantajosas.

15. Trata-se, portanto, de ponto essencial na realização do procedimento licitatório, devendo o ente responsável cercar-se das cautelas necessárias para que sua elaboração seja a mais detalhada, completa e próxima possível da realidade do mercado.

16. Ressalte-se que se tornou praxe do ente licitante realizar a cotação de preços em três estabelecimentos distintos como forma de atender à exigência legal de realização de pesquisa de mercado.

17. Conforme consta do Termo de Referência – Anexo I, no certame em análise, a estimativa de preços foi realizada por pesquisa de preços junto a três fornecedores do Município (fls. 109/117 e 140).

18. Devem os responsáveis, além da consulta direta a quantidade significativa de fornecedores, valer-se também dos preços registrados em procedimentos licitatórios recentes de outros entes. São inúmeros os meios à disposição dos responsáveis para que efetuem uma ampla e representativa pesquisa de mercado, quais sejam: (i) Portal de Compras Governamentais; (ii) pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; (iii) contratações similares de outros entes públicos; (iv) pesquisa com os fornecedores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

19. Nesse sentido, confira-se o Informativo sobre Licitações e Contratos n. 220 do Tribunal de Contas da União² acerca do Acórdão 2816/2014 - Plenário:

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos.

(...) Contudo, considerando a significativa redução observada nos valores contratados em relação aos valores estimados, *“o que, por um lado, denotaria grande economia de recursos para a Administração Pública, mas, por outro, poderia indicar uma estimativa irreal ou mesmo uma contratação por quantia inexecutável”*, determinou o relator a realização de diligência junto aos órgãos envolvidos a fim de obter justificativas para as estimativas realizadas. Ao analisar as informações apresentadas, observou o relator que a diferença acentuada entre o valor estimado e o contratado é uma questão recorrente na Administração Pública. Destacou a inadequação e a inconsistência das pesquisas de preços examinadas, que *“não refletem a realidade praticada no mercado, sendo, pois, inadequadas para delimitar as licitações”*. Constatou ainda que, em muitos casos, a diferença entre a menor e a maior cotação se mostrou desarrazada, e que, nas pesquisas realizadas pela Administração Pública, as empresas *“tendem a apresentar propostas de preços com valores muito acima daqueles praticados no mercado, retirando desse instrumento a confiabilidade necessária”*. Por fim, considerando a necessidade de aperfeiçoamento do processo de pesquisa de preços das contratações públicas, propôs o relator recomendar aos agentes públicos a observância do disposto no art. 2º da IN 5/2014 SLTI/MP, que *“dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços”*, em conjunto com *“ações efetivas de treinamento em formação e estimativa de preços”*. O Tribunal, nos termos propostos pelo relator, julgou a Representação improcedente e expediu recomendação à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e ao Tribunal de Contas da União para que: a) ***“orientem os órgãos, entidades e secretarias administrativas que lhe estão vinculados ou subordinados sobre as cautelas a serem adotadas no planejamento de contratações (...), de modo a não restringir a pesquisa de preços às cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando também outros parâmetros, conforme previsto no art. 2º da IN SLTI/MP 5/2014, c/c o art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993”***; e b) ***“promovam ações de treinamento e capacitação em formação e estimativa de preços, a partir de pesquisas feitas com fornecedores, em mídia e sítios especializados, em contratações similares de outros***

² Ainda quanto à ampla pesquisa de preços: [AC-1382-25/09-P](#) – Sessão de 24/06/09 - Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER - Fiscalização - Auditoria de Conformidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

entes públicos e nos portais oficiais de referenciamento de custos, como forma de aperfeiçoar as diretrizes estabelecidas na IN 5/2014 da SLTI/MP e no 'Caderno de Logística - Pesquisa de Preços', publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Portal 'Comprasgovernamentais.gov.br'". Acórdão 2816/2014-Plenário, TC 000.258/2014-8, relator Ministro José Múcio Monteiro, 22/10/2014.

20. Diante do exposto, o MP de Contas entende ser irregular a ausência de *ampla* pesquisa de preços.

II) DOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS

21. O item do edital 9.3 (fls. 56) dispõe que as impugnações e recursos deverão ser protocolizados exclusivamente na sala de licitações da Prefeitura Municipal de Glaucilândia

22. Ocorre que limitar apenas ao meio presencial a possibilidade de impugnar o edital ou oferecer recurso contra as decisões da Comissão Permanente de Licitação constitui flagrante violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

23. Ademais, o controle de legalidade sobre os procedimentos licitatórios deve ser o mais amplo possível, não existindo óbice para que as diversas formas de impugnação (presencial, via fac-símile e correio eletrônico) coexistam. Isso importa na conclusão de que em todos os certames devem ser admitidas variadas formas de impugnação ao edital e interposição de recursos.

24. Não acarreta prejuízo algum à condução do certame a admissibilidade, por exemplo, de impugnação via fac-símile, com a remessa posterior do original por via postal ou protocolo presencial. Aliás, no Poder Judiciário não é novidade a prática de atos processuais via fac-símile, conforme previsto na Lei Federal n. 9.800/99.

25. Esta Corte de Contas possui reiterada jurisprudência afirmando que a restrição aos meios de impugnação ao edital e interposição de recursos é irregular, a exemplo dos acórdãos proferidos nas Denúncias n. 879.876³ e 862.797⁴.

26. Diante do exposto, mostram-se irregulares os itens do edital que restringem o oferecimento de impugnação e/ou recursos apenas ao meio presencial.

³ TCE/MG – Segunda Câmara – Denúncia n. 879.876 – Relator: Conselheiro Wanderley Ávila – Sessão de 05/11/2015

⁴ TCE/MG – Segunda Câmara – Denúncia n. 862.797 – Relator: Conselheiro Gilberto Diniz – Sessão de 28/05/2015



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

REQUERIMENTOS

27. Em face do exposto, **requer o Ministério Público de Contas:**

- a) o aditamento do objeto da denúncia, nos termos acima expostos;
- b) **a citação do Sr. Geraldo Martins de Freitas**, Prefeito Municipal, **do Sr. José Antônio Soares Cardoso**, Secretário Municipal de Transportes do Município **e do Sr. Danilo Ferreira Nunes**, Pregoeiro, para, querendo, apresentarem defesa em face das irregularidades apontadas pela Unidade Técnica às fls. 360/362 e pelo Ministério Público de Contas na presente manifestação preliminar, a saber: (i) ausência de realização de *ampla* pesquisa de preços; (ii) restrição ao oferecimento de impugnação e/ou recursos;
- c) após transcorrido o prazo de defesa e efetuado o reexame pela Unidade Técnica, sejam os autos remetidos a este *Parquet* de Contas para manifestação conclusiva;
- d) alternativamente, seja este Órgão Ministerial intimado de decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

Belo Horizonte, 22 de julho de 2019.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas