



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

**Processo nº:** 1066598

**Natureza:** DENÚNCIA

**Relator:** : CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO

**Data da Autuação:** 10/04/2019

1. INFORMAÇÕES GERAIS

**Data do Juízo de Admissibilidade:** 09/04/2019

**Objeto da Denúncia :**

Possíveis irregularidades contidas no instrumento convocatório referente ao Pregão Presencial - Registro de Preços nº 003/2019.

**Origem dos Recursos:** Municipal

**Tipo de Ente Jurisdicionado:** Município

**Entidade ou Órgão Jurisdicionado:** SERVIÇO AUTONOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE LAGOA FORMOSA

**CNPJ:** 20.734.299/0001-15

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

**Introdução:**

Trata-se de denúncia formulada pela empresa RSC Indústria de Floculantes Ltda, com pedido de suspensão do certame diante de supostas ilegalidades apresentadas, em face do Pregão Presencial - Registro de Preços nº 003/2009 deflagrado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Lagoa Formosa, cujo objeto consiste na aquisição de produtos químicos destinados a tratamento de água para consumo.

Sendo a denúncia admitida em 09/04/19, fl. 52, os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro Relator Cláudio Couto Terrão, fl. 53.

Diante dos indícios de irregularidade, consistente na ausência de cláusula editalícia garantindo a participação exclusiva de ME e EPP, e diante da informação de que a licitação se encontrava em andamento, determinou o Conselheiro Relator, às fls. 54/55, a intimação por meio eletrônico do presidente do SAAE e da pregoeira para que, no prazo de 24 horas, informassem a atual situação do Pregão Presencial - Registro de Preços nº 03/19, bem como esclarecimentos acerca da não inclusão no instrumento convocatório de cláusula garantindo a participação exclusiva de ME e EPP para os itens cujo valor fosse de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Determinou-se, também, que o presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



do SAAE encaminhasse a fase externa e interna do procedimento licitatório.

Atendendo as determinações, a superintendente do SAAE, Sra. Júnia Cássia de Sousa Oliveira, e a pregoeira oficial, Sra. Silvestre Nunes de Jesus Silva, enviaram os esclarecimentos solicitados às fls. 59/61 e a documentação de fls. 62/924.

Pela documentação enviada, constatou-se que foi superada a fase de abertura dos envelopes, do julgamento das propostas, da assinatura dos contratos e iniciado o fornecimento dos materiais, estando, assim, ultrapassado o momento adequado para a adoção de medida acautelatória, motivo pelo qual o Conselheiro Relator julgou prejudicado o pedido liminar de suspensão, fl. 927.

Em seguida, determinou-se a intimação do denunciante e do denunciado sobre o teor da decisão e, após, a remessa dos autos a esta Coordenadoria para o exame da denúncia e de todo o procedimento licitatório, conforme despacho de fls. 927/927-v.

## **2.1 Apontamento:**

Não constou, no instrumento convocatório, a participação exclusiva de microempresas (ME) e de empresas de pequeno porte (EPP), nos itens de contratação de valor até R\$ 80.000,000 (oitenta mil reais).

### **2.1.1 Alegações do denunciante:**

Segundo a denunciante, às fls. 02/03, o SAAE de Lagoa Formosa não atendeu aos preceitos previstos da Lei Federal nº 123/06 que, em seu artigo 48, inciso I, torna obrigatória para a União, os Estados e Municípios a realização de processos licitatórios destinados exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00.

Esclarece que na sessão de abertura dos envelopes de proposta e habilitação a pregoeira fora advertida por representante da denunciante para fazer a reserva dos itens que atingissem R\$ 80.000,00, mas a mesma continuou o certame sem fazê-la alegando que, segundo consulta ao assessor jurídico, a lei era facultativa, conforme consta da ata, anexo às fls. 41/42.

Reafirma a denunciante, à fl. 03, que a lei não é facultativa e alega que o edital deveria ser anulado, retificado para contemplar os benefícios de tratamento diferenciado das ME e EPP e republicado na forma da lei.

### **2.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Ata de abertura de proposta, fls. 41/43;
- Decreto n. 165/2015 designando a Sra. Cássia de Sousa Oliveira para o cargo de superintendente do SAAE, fl. 65;
- Pesquisas de mercado, fls. 111/123;
- Mapa de apuração das cotações de pesquisa de mercado, fls. 124/139;
- Autorização para abertura do processo de compra, fl; 141;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



- Edital de Licitação, fls. 181/195;
- Publicação do edital no Diário Oficial de MG, em 15/02/2019, fl. 217;
- Edital de Licitação Retificado, fls. 231/245;
- Publicação do edital retificado no Diário Oficial de MG, em 27/02/2019, fl. 265;
- Recurso interposto pela denunciante, fls. 829/832;
- Contrarrazões apresentadas pela empresa Bauminas Química N/NE Ltda. ao recurso interposto pela denunciante, fls. 843/860;
- Parecer Jurídico rejeitando o recurso interposto pela denunciante, fl. 869;
- Termo de Adjudicação, fl. 871;
- Termo de Homologação, fl. 873;
- Contratos de Expectativa de Fornecimento, fls. 874/912;
- Notas fiscais, fls. 920/923.

**2.1.3 Período da ocorrência:** 02/01/2019 até 28/04/2020

**2.1.4 Análise do apontamento:**

Relativamente à participação exclusiva de ME e EPP em procedimentos licitatórios, tem-se as seguintes previsões legais, insculpidas na LC nº 123/2006:

**Art. 47.** Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

**Art. 48.** Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

**Art. 49.** Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar, quando:

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

No presente caso, o SAAE, autarquia municipal, teria a obrigação de realizar o certame licitatório destinado exclusivamente à ME e EPP nos itens de contratação cujo valor fosse de até R\$ 80.000,00, conforme previsto no art. 48, inciso I, acima referenciado, o que não ocorreu. As hipóteses para que o SAAE fosse dispensado da obrigação de efetuar o procedimento licitatório destinado exclusivamente à participação de ME e EPP estão previstas nos art. 49, incisos II e III, da LC nº 123/2006.

Compulsando os autos, verifica-se a ausência de comprovação da falta de fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP (no mínimo de três) sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas edital, bem como que o tratamento diferenciado e simplificado para as ME e EPP não fosse vantajoso para a Administração Pública.

Dessa forma, esta Unidade Técnica entende ser procedente o apontamento, uma vez que o SAAE não realizou o certame licitatório destinado exclusivamente à ME e EPP nos itens de contratação cujo valor fosse de até R\$ 80.000,00, infringindo o artigo 48 da LC nº 123/2006, incisos I e III.

#### **2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Instrumento Convocatório.

#### **2.1.6 Critérios:**

- Lei Complementar Federal nº 123, de 2006, Artigo 48, Inciso I e III.

**2.1.7 Conclusão:** pela procedência

#### **2.2 Apontamento:**

Credenciamento de empresas participantes da licitação que tinham o mesmo representante legal, descumprindo o instrumento convocatório.

##### **2.2.1 Alegações do denunciante:**

Segundo a denunciante, às fls. 03/04, a pregoeira, no dia da abertura dos envelopes de proposta e habilitação, credenciou duas empresas, Bauminas Química Ltda. e Nheel Química Ltda., com o mesmo representante, ferindo a cláusula 2.2 do edital do Pregão Presencial nº 003/2019:

2.2 - Não poderão participar os interessados que se encontrarem sob falência, concurso de credores, dissolução, liquidação, empresas estrangeiras que não funcionam no país, nem aqueles que tenham sido declarados inidôneos para licitar ao contratar com a Administração Pública, ou punidos com suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal estejam reunidas em consórcio e sejam controladas, coligadas ou subsidiárias entre si, qualquer que seja a sua forma de constituição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



Reitera a denunciante que ambas as empresas possuem o mesmo representante legal, Ronieris José Sbarai, o que iria macular a lisura do certame e prejudicar a concorrência, além de ocasionar o descumprimento do instrumento convocatório e ofensa aos artigos 3º e 41º da Lei 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

#### 2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Licitação, fls. 181/195;
- Publicação do edital no Diário Oficial de MG, em 15/02/2019, fl. 217;
- Edital de Licitação Retificado, fls. 231/245;
- Publicação do edital retificado no Diário Oficial de MG, em 27/02/2019, fl. 265.
- Ata de Abertura das Propostas, fls. 41/43.

#### 2.2.3 Período da ocorrência: 02/01/2019 até 28/04/2020

#### 2.2.4 Análise do apontamento:

Inicialmente, enfatize-se que a empresa NHEEL Química Ltda. é controlada indiretamente pelo grupo BAUMINAS, com participação acionária de 100%. A empresa BAUMINAS Química, por sua vez, é controlada diretamente pelo grupo com participação acionária também de 100%. É o que se verifica à fl.16 do documento “*BAUMINAS PARTICIPAÇÕES S.A - Demonstrações financeiras em 31 de dezembro de 2018 e 2017*”, colacionado em anexo (fls.933/934) e disponível em sítio eletrônico da entidade. <sup>[1]</sup>

Faz-se necessário, ainda, tecer alguns comentários sobre o posicionamento do TCU quanto à participação de sociedades coligadas em um mesmo procedimento licitatório. Veja-se o seguinte julgado do TCU:

A participação de sociedades coligadas em um mesmo certame licitatório, por si só, não é considerada um ato ilícito. A participação de empresas pertencentes a sócios comuns pode ser considerada regular, se atuarem de forma independente, sem arranjos que possam macular a competitividade do certame – Acórdão 1539/14 – Plenário.

Além disso, veja-se excerto de artigo publicado no blog Zenite, especializado em licitações, tratando sobre o entendimento do TCU em relação à participação de empresas com sócios em comum em pregões eletrônicos:

Tema que tem despertado bastante polêmica atualmente é a participação de empresas com sócios em comum em pregões eletrônicos. Seria possível a Administração inserir no edital de licitação, cláusula impedindo a participação de empresas se atestada essa condição?

Ao que parece, o simples fato de duas empresas possuírem sócios em comum não constitui qualquer vício ou irregularidade que, de plano e por si só, autorize a Administração prever no instrumento convocatório de licitação processada pela modalidade pregão (especialmente na sua forma eletrônica), vedação à participação no certame.

Primeiro, porque a ordem jurídica não impede uma pessoa física ou jurídica compor o quadro societário de mais de uma pessoa jurídica. Segundo, porque o simples fato de empresas com sócios em comum participarem da licitação não permite a Administração concluir que essa atuação se dará de forma fraudulenta ou mesmo com o objetivo de frustrar os objetivos da licitação.

Pelo contrário, a presunção é da boa-fé e da inocência, até que se prove o contrário. Daí porque, como a Lei nº 10.520/02 não prevê a situação narrada como impeditiva para participar de licitações processadas pela modalidade pregão, será preciso reunir elementos suficientes que comprovem a prática de ato capaz de frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório. [2]

(Grifamos)

Observa-se que a previsão constante na cláusula 2.2 do edital vai de encontro ao entendimento do Plenário do TCU, que permite a participação de sociedades coligadas em um mesmo certame licitatório. Entretanto, em que pese não haver vedação legal, o TCU faz a ressalva de que a atuação deve ser “independente, sem arranjos que possam macular a competitividade do certame”.

Em razão disso, entende essa Unidade Técnica que o fato de ambas as empresas contarem com o mesmo representante legal, em conjunto com o fato de serem coligadas, é capaz de gerar dúvidas sobre a atuação independente e imparcial das participantes. Portanto, opina-se pela procedência do apontamento, por ter havido ofensa ao caráter competitivo do certame.

[1] Disponível em: <https://www.bauminas.com.br/wp-content/uploads/2019/04/BAUMINAS-Participa%C3%A7%C3%B5es-S.A..pdf>. Acesso em 06/11/2019.

[2] Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/entendimento-do-tcu-para-participacao-de-empresas-com-socios-em-comum-em-pregoes-eletronicos/> Acesso em 06/11/2019.

### **2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Ata de Abertura das Propostas (fls.41/43).

### **2.2.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 3º.

### **2.2.7 Conclusão:** pela procedência

### **2.2.8 Dano ao erário:** não há indício de dano ao erário

### **2.2.9 Responsáveis :**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



- **Nome completo:** SILVESTRE NUNES DE JESUS SILVA
- **CPF:** 78370140653
- **Qualificação:** Pregoeiro
- **Conduta:** Procedeu ao credenciamento de empresas coligadas participantes da licitação que tinham o mesmo representante legal, ocasionando ofensa ao caráter competitivo do certame.

### 2.3 Apontamento:

Rejeição supostamente indevida do recurso interposto pela denunciante.

#### 2.3.1 Alegações do denunciante:

De acordo com a denunciante, à fl. 05, o recurso por ela interposto foi indevidamente rejeitado, pois apresentou suas razões após o encerramento da sessão de credenciamento, lances verbais e habilitação, em conformidade com o que determina a legislação. Para corroborar suas alegações, transcreve o art. 4º, inciso XVIII da Lei 10.520/2002:

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação da razões do recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

Afirma a denunciante que o recurso foi encaminhado por e-mail e anexa o comprovante. Sustenta que foi surpreendida com o resultado da análise do recurso apresentado, pois a Assessoria Jurídica argumentou que a recorrente não manifestou interesse em recorrer durante a sessão, opinando pela rejeição do recurso sem análise do mérito.

Reafirma, por fim, que as razões do recurso estão nitidamente dispostas em ata e alega que a pregoeira deveria analisar o recurso, rever seus atos até então praticados, retificar o edital e republicá-lo na forma da lei.

#### 2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Licitação, fls. 181/195;
- Publicação do edital no Diário Oficial de MG, em 15/02/2019, fl. 217;
- Edital de Licitação Retificado, fls. 231/245;
- Publicação do edital retificado no Diário Oficial de MG, em 27/02/2019, fl. 265;
- Recurso interposto pela denunciante, fls. 829/832;
- Contrarrazões apresentadas pelas empresas Bauminas Química N/NE Ltda. e NHEEL Química Ltda. ao recurso interposto pela denunciante, fls. 843/860;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



- Parecer Jurídico ao referido recurso, fl. 869.

**2.3.3 Período da ocorrência:** 02/01/2019 até 28/04/2020

**2.3.4 Análise do apontamento:**

Preliminarmente, acerca da possibilidade do licitante impetrar recurso, tem-se o artigo 4º, inciso XVIII da Lei Federal 10.520/02:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

Consta da Ata de Abertura das Propostas, fl. 41, que o representante da empresa denunciante apontou uma desconformidade com a Lei Federal nº 123/06 (obrigação do SAAE de realizar o certame licitatório destinado exclusivamente à ME e EPP, nos itens de contratação cujo valor fosse de até R\$ 80.000,00) e outra com o instrumento convocatório (credenciamento de empresas participantes da licitação que tinham o mesmo representante legal).

No entanto, em que pese tenha sido o apontamento da irregularidade registrado em ata, não consta nos autos comprovação de que o denunciante tenha **manifestado a intenção de recorrer**, como exigido pela legislação acima referenciada. Ele apenas apontou as desconformidades, mas não solicitou para constar em ata a sua intenção de interpor recurso.

Diante do exposto, esta Unidade Técnica considera improcedente o fato denunciado.

**2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Lei 10.520/2002.

**2.3.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 10520, de 2002, Artigo 4º, Inciso XVIII.

**2.3.7 Conclusão:** pela improcedência

**2.3.8 Dano ao erário:** não há indício de dano ao erário

### 3 - OUTROS APONTAMENTOS DA UNIDADE TÉCNICA

**3.1 Apontamento:**

Ausência de numeração das folhas constantes dos autos.



**3.1.1 Período da ocorrência:** 07/02/2019 em diante :

**3.1.2 Análise do apontamento:**

Considerando a legislação que rege matéria, entende este Órgão Técnico ser necessário analisar tal questão a luz do que dispõe o *caput* do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, **devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa** e ao qual serão juntados oportunamente (grifo nosso)

Da análise dos autos verifica-se que não consta a numeração de nenhuma das folhas do processo licitatório, tanto da fase interna, quanto da fase externa. Tal situação, apesar de se mostrar como um vício formal, pode vir a ser prejudicial ao certame.

Segundo o acórdão da representação n.º 987927 deste Tribunal de Contas de Minas Gerais, proferido pela Primeira Câmara durante 24ª Sessão Ordinária, em 28/08/2018:

A inobservância de tal formalidade pode proporcionar terreno fértil para fraudes, inserções intempestivas e adulterações. Consoante ensinamento do administrativista Carlos Motta,

“A autuação, o protocolo e a numeração destinam-se a assegurar a seriedade e a confiabilidade da atividade administrativa. A documentação por escrito e a organização dos documentos em um único volume asseguram a fiscalização e controle da legalidade do procedimento.” (In Eficácia nas Licitações e Contratos, 10ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 235)

A autuação, o protocolo e a numeração do processo conferem lisura e transparência ao procedimento licitatório, que caracteriza ato administrativo formal, nos termos do art. 4º, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93.

Diante do exposto, é de se constatar esta ocorrência como uma irregularidade formal do processo licitatório.

**3.1.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Processo Licitatório nº 026/2019, Edital de Licitação – Pregão Presencial/Registro de Preços nº 003/2019.

**3.1.4 Critérios:**

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 38, Caput.

**3.1.5 Conclusão:**

pela procedência

**3.1.6 Responsáveis:**

**Nome:** SILVESTRE NUNES DE JESUS SILVA

**CPF:** 78370140653

**Qualificação:** Pregoeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



**Conduta:** Condução do Processo Licitatório sem realizar a numeração das páginas do processo.

### 3.2 Apontamento:

Ausência de Termo de Referência.

**3.2.1 Período da ocorrência:** 07/02/2019 em diante :

#### 3.2.2 Análise do apontamento:

Ao analisar o processo licitatório do Pregão Presencial/Registro de Preços nº 003/2019 (fls. 16-40) constata-se a ausência do Termo de Referência, instrumento necessário e suficiente à avaliação do custo da Administração.

Sobre o assunto, institui o Decreto Municipal nº 08, de 23 de março de 2005 em seu artigo 8º (fl.933):

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

[...]

II – o termo de necessidade é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

[...]

O "termo de necessidade" equivale, nesse caso, ao "termo de referência" previsto no Decreto nº 3.555/2000, que regulamenta o Pregão no âmbito federal. As descrições são semelhantes. Veja-se:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

[...]

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

Cabe registrar a decisão protelada por este Tribunal de Contas – TCEMG, em Acórdão da Segunda Câmara da Denúncia nº 849.760, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão:

O Termo de Referência, específico para a modalidade de pregão, ainda que pelo Sistema de Registro de Preços, é um instrumento de gestão estratégica, sendo, portanto, indispensável. Representa uma projeção detalhada da futura contratação, onde são abordadas questões como: a definição do objeto de forma detalhada, clara e precisa; as etapas; os prazos; o valor estimado da contratação quanto ao custo unitário e global; a modalidade da licitação; a metodologia a ser observada (envolve tanto o tipo de insumos utilizados quanto o manuseio destes insumos); os critérios de avaliação de qualidade do produto; forma de apresentação do produto; critérios para avaliação da habilitação dos proponentes, além de outras questões. Em razão disto, o Termo de Referência é utilizado como um anexo ao edital de licitação.

Diante disso, infere-se que é essencial que os editais de processos licitatórios na modalidade Pregão seja acompanhado do Termo de Referência, de forma a atender aos princípios da publicidade e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



isonomia, bem como o inciso I do § 2º do art. 40 da Lei Nacional n. 8.666/1993, o que não ocorreu no caso em comento.

### 3.2.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo Licitatório nº 026/2019, Edital de Licitação – Pregão Presencial/Registro de Preços nº 003/2019.

### 3.2.4 Critérios:

- Decreto Municipal nº 08, de 2005, Artigo 8, Inciso II.

### 3.2.5 Conclusão:

pela procedência

### 3.2.6 Responsáveis:

**Nome:** JUNIA CASSIA DE SOUSA OLIVEIRA

**CPF:** 02800650605

**Qualificação:** Superintendente do SAAE

**Conduta:** Não inserção do Termo de Referência no Edital de Licitação, Pregão Presencial nº 003/2019

### 3.3 Apontamento:

Pesquisa de preços realizada de forma incompleta.

#### 3.3.1 Período da ocorrência: 07/02/2019 em diante :

#### 3.3.2 Análise do apontamento:

Constatou-se que na fase interna do Pregão 003/2019 foi efetuada pesquisa de mercado (fls. 111-140) de forma restrita, uma vez que, apesar de contar com um número razoável de empresas, conforme fl. 123, a maioria dos produtos possuía somente preço dado por uma empresa, ou seja, não foi possível realizar uma contraposição de valores de modo a se chegar a um valor médio.

Acerca da importância da pesquisa de preços, é de se salientar o julgamento, nesta Casa, dos Recursos Ordinários nº 1040714 e 1040780, pelo Tribunal Pleno na 31ª Sessão Ordinária – 24/10/2018:

A pesquisa de preço, na forma prevista no inciso IV do art. 43 da Lei 8.666/93, é instrumento necessário para demonstrar a lisura dos atos administrativos na fase interna do procedimento licitatório. É, ainda, por meio dela que se dará o embasamento da estimativa da contratação, principalmente para o julgamento da viabilidade dos valores ofertados pelos licitantes, em respeito aos princípios da economicidade e eficiência.

Esta situação pode ser comprovada no "mapa de apuração das cotações de pesquisas de mercado" (fls. 124 a 139), no qual é possível observar que, para a maioria dos itens, existe somente uma empresa que apresentou proposta. Ao final, é apresentado um histograma de cotações do processo de compra (fl. 40), no qual os valores de cotação mínima e máxima são iguais, exceto para os itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



“ORTOPOLIFOSFATO de SÓDIO em base seca, contido em solução aquosa [...]” e “Sulfato de Alumínio Líquido Standart com baixo teor de ferro, solução incolor [...]”, demonstrando a diversificação de propostas somente para estes produtos.

Diante disto, pode-se afirmar que a licitação em tela esta em desacordo com o inciso IV, do artigo 43, da Lei 8.666/1993.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

[...]

É do entendimento desta Unidade Técnica que, apesar de constar dos autos a cotação de preços com 6 (seis) empresas, a falta de diferentes propostas para cada item individualmente se apresenta como uma irregularidade.

Por fim, ainda que a IN – SLTI/MPOG 5/2014 permita consulta a apenas um tipo de fonte de consulta (art. 2º) e excepcionalmente pesquisa de mercado com menos de três propostas de fornecedores, a jurisprudência do TCU orienta que o orçamento estimado das licitações seja elaborado com o uso de fontes diversificadas a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados (ACÓRDÃO Nº 1445/2015 – TCU – Plenário).

Assim sendo, é recomendável que sejam pesquisadas outras fontes alternativas, tais como (i) pesquisas de valores adjudicados em licitações de órgãos públicos; (ii) valores registrados em atas de SRP; (iii) compras/contratações feitas por corporações privadas em condições análogas àquelas da Administração Pública; (iv) pesquisas em sítios eletrônicos de compras governamentais de outros entes federados; (v) extratos de publicações contratuais; (vi) vendas efetuadas por fornecedores a entes privados ou públicos; (vii) consultas a revistas especializadas; (viii) questionários, se a pesquisa for feita diretamente no estabelecimento comercial; (ix) ligação telefônica, adotando-se o cuidado de registrar o contato telefônico, dia e hora da ligação e nome do atendente; (x) internet, entre outros.

Diante do exposto, conclui-se pela irregularidade formal do procedimento licitatório em comento, uma vez que a pesquisa de preços foi realizada de forma incompleta.

### 3.3.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo Licitatório nº 026/2019.

### 3.3.4 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 43, Inciso IV.

### 3.3.5 Conclusão:

pela procedência

### 3.3.6 Responsáveis:



**Nome:** JUNIA CASSIA DE SOUSA OLIVEIRA

**CPF:** 02800650605

**Qualificação:** Superintendente do SAAE

**Conduta:** Não realização de ampla pesquisa de preços dos itens licitados.

#### 4 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

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

- Ausência de numeração das folhas constantes dos autos.
- Ausência de Termo de Referência.
- Credenciamento de empresas participantes da licitação que tinham o mesmo representante legal, descumprindo o instrumento convocatório.
- Não constou, no instrumento convocatório, a participação exclusiva de microempresas (ME) e de empresas de pequeno porte (EPP), nos itens de contratação de valor até R\$ 80.000,000 (oitenta mil reais).
- Pesquisa de preços realizada de forma incompleta.

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

- Rejeição supostamente indevida do recurso interposto pela denunciante.

#### 5 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 12 de novembro de 2019

Hugo Carvalho Soares de Lima



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS



TC-NS-14 - Analista de Controle Externo

Matrícula 32511