



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

**Parecer n.:** 154/2020  
**Autos n.:** 1.047.986  
**Natureza:** Denúncia  
**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal Glaucilândia  
**Entrada no MPC:** 30/08/2019

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de denúncia formulada 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 o 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.01/79 ).
2. 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)
3. Regularmente intimado, o responsável encaminhou a documentação referente ao certame sob exame (fls. 93/95 e 96/357).
4. A Unidade Técnica, em manifestação de fls. 360/362, concluiu que a licitação em análise contém a seguinte irregularidade: descredenciamento da denunciante do certame, visto que seu objeto social seria diverso da atividade licitada.
5. Em seguida, o Ministério Público de Contas apresentou a manifestação preliminar de fls. 364/366v com os seguintes aditamentos: (i) falha na pesquisa de preços; (ii) restrição quanto aos meios de impugnação ao edital e interposição de recursos;
6. Regularmente citados, o Sr. José Antônio Soares Cardoso, Secretário Municipal, Sr. Geraldo Martins de Freitas, Prefeito Municipal e Sr. Danilo Ferreira Nunes, Pregoeiro, apresentaram defesas às fls. 375/380.
7. Sobreveio o reexame elaborado pela Unidade Técnica às fls. 382/385, o qual afastou a irregularidade relativa à ampla pesquisa de preços, devido a ausência de cláusula editalícia que determinasse a utilização de várias fontes de pesquisa, concluindo, todavia, pela manutenção das seguintes irregularidades:



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

- a) descredenciamento irregular da denunciante pela impertinência do seu objeto social com o objeto da licitação
- b) possibilidade de impugnar o edital ou oferecer recurso apenas por meio presencial

8. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão parecer.

9. É o relatório, no essencial.

**FUNDAMENTAÇÃO**

10. Cumpre ressaltar que a defesa conjunta dos responsáveis não se manifestou sobre os apontamentos realizados pelo Ministério Público de Contas, aduzindo apenas que o ato da administração que descredenciou a denunciante visou preservar o interesse público, não suscitando qualquer penalidade ao gestor diante do que prevê o art. 22 e 28 da LINB.

11. De outra parte, cabe salientar que a Corte de Contas mineira possui reiterada jurisprudência que considera irregulares os apontamentos em questão, quais sejam: descredenciamento indevido da denunciante, falha na pesquisa de preços e restrição quanto aos meios de impugnação ao edital e interposição de recursos.

12. Assim, observa-se, no tocante à exigência de que a descrição da atividade contida no ato constitutivo da empresa seja exatamente idêntica à registrada pela Administração no edital: TCE-MG, Denúncia n. 887.499, Rel. Cons. Adriene Andrade, j. em 20/09/2016, TCE-MG, Denúncia n. 944.542, Rel. Cons. Gilberto Diniz, j. em 21/05/2015, dentre outros.

13. Em relação à falhas na pesquisa de preços, os seguintes julgados: TCE-MG, Denúncia n. 932.563, Rel. Cons. Wanderley Ávila, j. em 10/05/2018, TCE-MG, Denúncia n. 912.168, Rel. Cons. Hamilton Coelho, j. em 25/10/2016, dentre outros.

14. E, por fim, quanto à restrição aos meios de impugnação ao edital e interposição de recursos: TCE-MG, Denúncia n. 879.876, Rel. Cons. Wanderley Ávila, j. em 05/11/2015, TCE-MG, Denúncia n. 862.797, Rel. Cons. Gilberto Diniz, j. em 28/05/2015, dentre outros.

15. Como cediço, a Lei Federal n. 13.655/2018 incluiu disposições na Lei de Introdução às Normas Brasileiras do Direito Brasileiro (LINDB) e passou a dispor sobre a responsabilidade dos agentes públicos nos seguintes termos: “Art. 28: O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.



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

16. Diante do uso do conceito jurídico indeterminado pelo legislador (“erro grosseiro”), compete à doutrina e à jurisprudência das instâncias judicial e controladora aquilatarem o real significado e a extensão da expressão para adequada aferição da responsabilidade subjetiva do agente.

17. Em artigo intitulado “O Art. 28 da LINDB – A cláusula geral do erro administrativo”<sup>[1]</sup>, Gustavo Binenbojm e André Cyrino defendem que **o erro passível de responsabilização no direito brasileiro pressupõe a ocorrência de culpa**. Segundo os autores:

A adoção da categoria de erro grosseiro nos parece uma legítima opção legislativa, que respeita os limites de livre conformação estabelecidos pelo constituinte. Em outras palavras, o erro grosseiro é um código dogmático que exprime como a culpa deve ser valorada para que o agente público possa ser responsabilizado. E isso atende a objetivos concomitantes que o legislador pretendeu harmonizar ao fazer a sua escolha: de um lado, a repressão aos casos de negligência, imprudência e imperícia graves, e, de outro lado, a promoção da segurança jurídica e de uma certa abertura experimental a soluções inovadoras pelo agente público.

18. Portanto, o “erro grosseiro” pode ser entendido como um balizador da culpa, se qualificando como um erro inescusável. Trazendo para a realidade do direito público, pode ser entendido como um erro inescusável a conduta do agente público que, por exemplo, vai de encontro às normas do ordenamento jurídico **ou aos entendimentos jurisprudenciais dominantes e consolidados dos órgãos de controle**.

19. A necessidade de seguir a interpretação dada pelos órgãos de controle se revela ainda mais imperiosa **nas licitações e contratações públicas, que são uma seara sensível no direito administrativo** por envolvem dispêndio de altas somas de recursos públicos, sendo utilizadas, não raras vezes, para práticas de favorecimentos, desvios e corrupção, como é de conhecimento geral e notório da sociedade brasileira.

20. Por isso se revela tão importante que o edital de licitação não contenha cláusulas que restrinjam a competitividade ou direcionem o certame para uma empresa previamente escolhida de forma velada, sob pena de o agente público ser responsabilizado pela prática de “erro grosseiro” na condução da coisa pública.

21. O Tribunal de Contas da União enfrentou a definição de “erro grosseiro” no Acórdão 2.391/2018<sup>[2]</sup>, *in verbis*:

<sup>[1]</sup> Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei n. 13.655/2018), p. 203-224, Nov. 2018.

<sup>[2]</sup> TCU, Acórdão 2391/2018 – Plenário, Tomada de Contas Especial, Relator Benjamin Zymler, sessão de julgamento 17/10/2018.



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

(...) Segundo art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele “*que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio*”. Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

Tomado como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O **erro grosseiro**, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, **o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.**

22. Neste sentido, o *Parquet* de Contas ratifica o parecer de fls. 364/366v e entende que o Sr. José Antônio Soares Cardoso, Secretário Municipal de Transportes, autoridade subscritora do termo de referência e responsável pela cotação dos preços (fls. 63 e 96), e o Sr. Danilo Ferreira Nunes, Pregoeiro, subscritor do edital e autoridade responsável pelo descredenciamento da empresa denunciante (fls. 96 e 327/328), devem ser penalizados pelas seguintes irregularidades: descredenciamento indevido da denunciante, falha na pesquisa de preços e restrição quanto aos meios de impugnação ao edital e interposição de recursos.

### **CONCLUSÃO**

23. Em face de todo o acima exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas:

- a) pela **procedência da denúncia**, em razão das seguintes irregularidades:
  - a.1) descredenciamento irregular da denunciante pela suposta impertinência do seu objeto social com o objeto da licitação;
  - a.2) falha na pesquisa de preços;
  - a.3) restrição quanto aos meios de impugnação ao edital e interposição de recursos;
- b) pela **aplicação de multa aos responsáveis**: Sr. **José Antônio Soares Cardoso**, Secretário Municipal de Transportes, em relação à irregularidade a.2 e Sr. **Danilo Ferreira Nunes**, Pregoeiro, em relação às irregularidades a.1 e a.3, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar



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

Estadual n. 102/08, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;

24. É o parecer.

Belo Horizonte, 19 de fevereiro de 2020.

*Cristina Andrade Melo*  
Procuradora do Ministério Público de Contas