



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

PROCESSO: 1.088.851
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.
DENUNCIADO: Prefeitura Municipal de Montes Claros/MG
EXERCÍCIO: 2020

I - RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., com pedido de suspensão liminar do processo licitatório, em face de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 019/2020 – Processo Licitatório nº 055/2020, deflagrado pelo Município de Montes Claros, que tem por objeto a *“contratação de sociedade empresária ou unipessoal especializada para administrar o fornecimento, gerenciamento, controle e aquisição de combustível tipo gasolina comum, óleo diesel comum, óleo S10 e etanol para abastecimento, mediante utilização de cartão de crédito eletrônico dos veículos e equipamentos que compõem a frota do município.”*

Após relatório técnico (peças 15/16) e manifestação preliminar do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (peça 18) os autos foram encaminhados ao relator que determinou *“a citação da Sra. Glenda Santos Cardoso, Pregoeira e subscritora do instrumento convocatório, para que, no prazo de quinze dias, apresente defesa e/ou documentos que entender pertinentes sobre os fatos apresentados pela denunciante na peça inaugural, bem como sobre os apontamentos lançados no relatório técnico (peça nº 15, correspondente ao código de arquivo nº 2111267 do SGAP), ratificados em parecer do Ministério Público junto ao Tribunal (peça nº 18, correspondente ao código de arquivo nº 2127719 do SGAP).”*, conforme despacho na peça 19.

No mesmo despacho, o relator determinou ainda para *“enviar ao Tribunal cópia dos documentos relativos à fase externa do certame, incluídos os atos de homologação e adjudicação subscritos pela autoridade competente, na hipótese de ter havido o encerramento do procedimento, e, ainda, apresentar informações e documentos sobre o número de participantes do Pregão Eletrônico nº 19/2020.”*

Após citação da responsável, (peça 20), os autos retornam ao relator (peça 21) que determinou a juntada da documentação referente às fases interna e externa do Processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Licitatório nº 055/2020 – Pregão Eletrônico nº 019/2020 (peça 22), pois, “*embora tenha sido juntada aos autos a manifestação conjunta do Município de Montes Claros e da Sra. Glenda Santos Cardoso, não foram neles encartados os documentos pertinentes às fases interna e externa do certame.*”

Devidamente citada (peças 24/27) a responsável encaminhou a documentação juntada nas peças 28/30.

Assim, os autos foram encaminhados para a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL (peça 33) que “*Considerando, pois, que foi firmado contrato decorrente do Processo Licitatório n. 055/2020, encaminho os autos a essa Coordenadoria para análise técnica.*”

Isto posto, passa-se a análise da defesa em atendimento ao despacho constante na peça 19.

II - ANÁLISE DA DEFESA

Inicialmente, entende-se importante analisar o pedido de suspensão liminar do procedimento licitatório solicitado pela denunciante (peça 01).

Quanto à possibilidade de concessão de medida liminar de suspensão do certame, solicitada pela denunciante, conforme o teor do art. 60 da Lei Complementar Estadual n.º 102/08, este Tribunal poderá suspender licitações até a data da assinatura do respectivo contrato, *verbis*:

Art. 60. O Tribunal poderá suspender, de ofício ou a pedido, liminarmente, o procedimento licitatório, até a data da assinatura do respectivo contrato ou da entrega do bem ou do serviço, caso sejam constatadas ilegalidades, observando-se, no que couber, o disposto no Capítulo II do Título IV desta Lei Complementar.

Do mesmo modo, o art. 267 do Regimento Interno, dispõe-se sobre o limite temporal para a concessão de medida cautelar em procedimentos licitatórios:

Art. 267. No exercício da fiscalização dos procedimentos licitatórios, o Tribunal, de ofício ou por meio de denúncia ou representação, poderá suspendê-los, mediante decisão fundamentada, em qualquer fase, até a data da assinatura do respectivo contrato ou da entrega do bem ou do serviço, se houver fundado receio de grave lesão ao erário, fraude ou risco de ineficácia da decisão de mérito.

No caso em exame, verifica-se que a denúncia foi protocolizada neste Tribunal em 27/04/2020 (peça 02), data anterior à abertura da proposta prevista para o dia 30/04/2020, sendo recebida e autuada como denúncia pelo Conselheiro-Presidente em 28/04/2020 (peça 06) e distribuída ao relator em 29/04/2020 (peça 07).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Após receber os autos, o relator informou que o edital do Pregão Eletrônico nº 19/2020 foi retificado e que a data de sessão de abertura do certame estava agendada para 12/5/2020, conforme despacho datado de 05/05/2020 (peça 08).

Importante mencionar que em 19/06/2020 o relator (peça 19) determinou que a responsável enviasse ao Tribunal cópia dos documentos relativos à fase externa do certame, incluídos os atos de homologação e adjudicação subscritos pela autoridade competente, na hipótese de ter havido o encerramento do procedimento, e, ainda, apresentar informações e documentos sobre o número de participantes do Pregão Eletrônico nº 19/2020.

Assim, considerando que a sessão do referido pregão ocorreu em 12/05/2020, adjudicação do objeto à empresa TRIVALE ADMINISTRAÇÃO LTDA. em 13/05/2020 e o contrato firmado em 27/05/2020, (peça 30), entende-se prejudicado o pedido de suspensão do procedimento licitatório uma vez que o Tribunal, no exercício de sua missão constitucional de fiscalização de procedimentos licitatórios, pode, de ofício ou por provocação, suspendê-los, mediante decisão fundamentada, até a data da assinatura do respectivo contrato.

Quanto a irregularidade apontada no relatório técnico, após análise do edital do Pregão Eletrônico nº 019/2020 – Processo Licitatório nº 055/2020, deflagrado pelo Município de Montes Claros, a Unidade Técnica apontou a seguinte irregularidade (peça 15):

• **Inobservância dos termos do § 4º do art. 21 da Lei de Licitações (falta de devolução do prazo inicialmente estabelecido)**

No relatório (peça 15) a Unidade Técnica, conforme o disposto no § 4º do art. 21 da Lei nº 8.666/93, se manifestou da seguinte forma:

(...)

No caso concreto, considera-se que a previsão do valor estimado da contratação impacta diretamente nos valores a serem propostos pelos interessados, visto que estes tomarão por base o valor máximo admitido pela Administração.

Isso posto, verifica-se que, no primeiro momento, a publicação do edital havia se dado no Diário Oficial Eletrônico do Município de Montes Claros em 07/04/2020(...), com sessão da licitação para o dia 30/04/2020, 13 (treze) dias úteis depois da publicação (feriados: 10/04/2020 e 21/04/2020; pontos facultativos: 09/04/2020(...) e 20/04/2020(...)).

Verifica-se que a retificação foi devidamente publicada no Diário Oficial Eletrônico do Município de Montes Claros de 29/04/2020 (...), tendo a sessão sido agendada para o dia 12/05/2020, ou seja, 08 (oito) dias úteis depois da publicação (feriado: dia 01/05/2020).

Vê-se, pois, que a republicação do edital se deu pela mesma forma que se deu o texto original, mas não se observou o prazo inicialmente estabelecido, o que era imprescindível, considerando tratar-se de alteração que afeta substancialmente a formulação das propostas.

Em sendo assim, conclui-se que a retificação do edital ensejava obrigatoriamente a observância do art. 21, §4º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual se entende pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

irregularidade ante a falta de devolução de prazo idêntico aos licitantes para apresentarem novas propostas.

(...)

Apontou que *“Ao republicar o edital sem observar os prazos inicialmente estabelecidos, a Administração deixou de observar o princípio da legalidade.”*

A responsável encaminhou manifestação a respeito dos apontamentos da denúncia e a documentação referente à fase interna e externa do Processo Licitatório nº 55/2020 (peças 22 e 29/30).

Na peça 28 a responsável informou que *“foi participante e vencedora do certame a empresa TRIVALE ADMINISTRAÇÃO LTDA. inscrita no CNPJ SOB O Nº 000.604.122/0001-97.”*

Ressaltou que *“a cópia digital com a fase externa do Processo Licitatório nº 55/2020 – Pregão Eletrônico nº 19/2020, com toda a documentação relativa ao processo, incluindo os atos de homologação e adjudicação subscritos pela autoridade competente, estão sendo anexado a esta.”* (Peças 29/30).

Análise

Após analisar a manifestação da responsável (peças 22 e 28), cabe informar que constou esclarecimentos e justificativas apenas sobre as irregularidades apontadas na denúncia, sendo que a Unidade Técnica (peça 15) considerou improcedente todos fatos apontados na denúncia:

- Limitação ao maior desconto oferecido pelas licitantes.
- Cobrança abusiva de multa.
- Ausência de cláusula de atualização do pagamento.
- Ausência de valor estimado.

Cabe informar ainda que não houve manifestação a respeito da irregularidade apontada no relatório técnico (peça 15), a saber, ***a inobservância dos termos do § 4º do art. 21 da Lei de Licitações (falta de devolução do prazo inicialmente estabelecido).***

Assim, passa-se a analisar a irregularidade acima apontada em confronto com a documentação encaminhada pela responsável constante nas peças 22 e 28/30.

Na documentação encaminhada (peça 29) tem-se o aviso de licitação do edital Pregão Eletrônico nº 19/2020, publicado no Diário Oficial da União, no “Minas Gerais” e no Diário Oficial Eletrônico do Município de Montes Claros em 07/04/2020, com sessão marcada para o dia 30/04/2020, perfazendo um total de 13 dias úteis a contar da data da publicação do ato convocatório, conforme já apontado no relatório na peça 15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Bem como o aviso de licitação do edital retificado do Pregão Eletrônico nº 19/2020, publicado no Diário Oficial da União, no “Minas Gerais” e no Diário Oficial Eletrônico do Município de Montes Claros em 29/04/2020, com sessão marcada para o dia 12/05/2020, perfazendo um total de 08 dias úteis a contar da data da publicação do ato convocatório, conforme já apontado no relatório na peça 15.

Neste sentido entende-se importante mencionar o artigo “O novo prazo de publicidade em caso de modificação do ato convocatório no pregão” - Pregão 18/12/2012, elaborado por Pedro Henrique Braz De Vita:

O 4º, inc. V, da Lei nº 10.520/2002, estabelece que “o prazo fixado para a apresentação das propostas [no pregão], contado a partir da publicação do aviso, **não será inferior a 8 (oito) dias úteis**” (destacou-se), facultando implicitamente à Administração a possibilidade de fixar prazo superior.

Desse modo, nada impede que a Administração, ao analisar as peculiaridades do objeto pretendido, fixe, por exemplo, o prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar da data da publicação do ato convocatório, para que os licitantes elaborem e apresentem suas propostas.

Entretanto, acaso o ato convocatório publicado contenha equívoco que demande a sua retificação e republicação, qual deve ser o novo prazo de publicidade? O mínimo legal estabelecido na Lei nº 10.520/2002 (8 dias úteis), ou aquele originalmente fixado (15 dias úteis, conforme exemplo acima)?

É preciso lembrar que a dilação do prazo mínimo para publicidade do ato convocatório é ato cabível quando a Administração entende que o prazo mínimo legalmente estabelecido é insuficiente para que os interessados providenciem seus documentos e/ou propostas, em virtude das exigências realizadas ou da complexidade do objeto. E, se tais dificuldades estão presentes no caso concreto, então a Administração deverá considerá-las tanto para fixar o prazo de publicidade original do ato convocatório, quanto para eventual prazo de republicação daquele documento.

Não por outra razão, o art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93 (aplicável subsidiariamente à modalidade pregão, por força do art. 9º, da Lei nº 10.520/2002), e o art. 20, do Decreto nº 5.450/2005, afirmam que a modificação do edital importará na sua republicação, e na reabertura do “... **prazo inicialmente estabelecido**” (destacou-se).

Renato Geraldo Mendes, ao comentar o assunto, segue mesma linha, ensinando que “A Lei determina que seja reaberto o prazo inicialmente estabelecido, e não o prazo mínimo legalmente previsto. Se o prazo mínimo (legal) era, por exemplo, quinze dias e a Administração, ao fixá-lo, concedeu 23 dias, este será o prazo a ser observado na reabertura, e não o prazo de quinze dias fixado na Lei” (MENDES, Renato Geraldo. LeiAnotada.com. Lei nº 8.666/93, nota ao art. 21, § 4º, categoria Doutrina. Disponível em <<http://www.leianotada.com>>. Acesso em 13 nov.2012).

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União já determinou a reabertura do “... **prazo inicialmente estabelecido** quando houver alteração do edital que afete a formulação de propostas, nos termos do art. 20 do Decreto nº 5.450/2005” (TCU, Acórdão nº 930/2008 – Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, j. em 21.05.2008. Item nº 9.3.2 do Acórdão. Destaque nosso).

Assim sendo, podemos afirmar que o prazo a ser observado na republicação dos editais de pregão que sejam eventualmente modificados é aquele originalmente estabelecido no próprio ato convocatório, e não o mínimo legal fixado no art. 4º, inc. V, da Lei nº 10.520/2002.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Dessa forma, entende-se que o prazo ser observado na republicação do Edital do Pregão Eletrônico nº 019/2020, que foi modificado, é aquele inicialmente estabelecido, ou seja, 13 dias úteis, e não o prazo mínimo legalmente previsto (08 dias úteis), portanto, entende-se pela permanência desta irregularidade.

Por fim, entende-se importante informar que, após análise da Ata da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 019/2020 (peça 30), realizada no dia 12/05/2020, constata-se a participação de somente um licitante no certame – a empresa TRIVALE Alimentação Ltda., também já mencionado pela responsável.

Neste caso, entende-se que houve a ausência de concorrência no pregão, tendo em vista que não compareceram ao menos três licitantes, não tendo sido instalada uma verdadeira competição.

Apesar de não haver norma expressa, tal situação configura vício, por ser apta a desvirtuar o fim do instituto. Obviamente, quanto mais licitantes disputarem o certame, melhor para a Administração na busca da proposta mais vantajosa.

Entende-se ainda que o fato de um único licitante participar do certame pode ter ocorrido tendo em vista a redução do prazo para apresentação das propostas diante da ausência de devolução do prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, aponta-se pela permanência da irregularidade apontada no relatório técnico (peça 15), a saber, a inobservância dos termos do § 4º do art. 21 da Lei de Licitações (falta de devolução do prazo inicialmente estabelecido).

1ª CFM, em 19 de maio de 2021

Nilma Pereira Montalvão

Analista de Controle Externo

TC 1634-6