

**Processo:** 1107592  
**Natureza:** Denúncia  
**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de Esmeraldas

**À Secretaria da Segunda Câmara,**

Trata-se de denúncia, com pedido de liminar, formulada por Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira (documento eletrônico, código do arquivo n. 2527138, disponível no SGAP como peça n. 1) em face do Pregão Eletrônico n. 66/2021, Processo Licitatório n. 220/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Esmeraldas, cujo objeto consiste na “contratação de empresa especializada em fornecimento de pneus para atender os veículos e máquinas da frota municipal, de acordo com especificações e condições comerciais constantes dos Anexos deste Edital.”, com valor estimado em R\$ 319.995,74.

Em síntese, o denunciante relatou que o edital seria restritivo por subdividir o objeto em lotes, e não por itens, nos termos do subitem 4 do item “5 - PREENCHIMENTO DA PROPOSTA ELETRÔNICA”. Argumentou que o ato convocatório afrontaria o disposto no art. 15, IV, da Lei n. 8.666/1993, bem como a jurisprudência do TCU, consubstanciada na Súmula n. 247. Salientou, ainda, que a “[...] adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas [...]”. Por fim, requereu a concessão de medida liminar de suspensão do certame.

Em juízo inicial (documento eletrônico, código do arquivo n. 2535172, disponível no SGAP como peça n. 9), determinei a intimação do Sr. Edson Vieira da Cruz, secretário municipal de planejamento e gestão e subscritor do edital, e do Sr. Guilherme Henrique Correa Fernandes, pregoeiro responsável, para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, informassem o estágio em que se encontrava o procedimento licitatório objeto da denúncia e, ainda, apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações da denúncia.

Intimados, os gestores carregaram aos autos a documentação requerida e apresentaram esclarecimentos, dos quais transcrevo os seguintes excertos (documento eletrônico, código do arquivo n. 2544849, disponível no SGAP como peça n. 14):

[...] A justificativa para a contratação em lotes levou em consideração o enfoque administrativo e jurídico, cuja opção do parcelamento em itens foi julgada equivocada por

demandar várias contratações, instrumentalização, gestão e fiscalização dos contratos, resultando em maior gasto financeiro, de tempo de pessoal envolvido.

[...]

Informamos que o Pregão Eletrônico nº 066/2021 foi homologado na data de 15/9/2021 conforme publicação no diário oficial eletrônico Minas Gerais de 16/9/2021, e na data de hoje, 17/9/2021, foram remetidos os respectivos contratos para assinatura das adjudicatárias.

Ao nosso sentir, as denúncias têm apenas o propósito de tumultuar o procedimento licitatório, uma vez que sequer foram requeridos, na fase de publicação, esclarecimentos da fase inicial, na qual a Administração teria apresentado as devidas justificativas da fase interna. Nesse mesmo sentido, o denunciante, e outros interessados, não impugnam os termos do Edital, todo ele realizado sob os princípios que regem as licitações públicas, sem julgamento subjetivo, com transparência e total imparcialidade.

Inicialmente, diante da informação de que em 17/9/2021 foram “remetidos os respectivos contratos para assinatura”, observei, de fato, a existência dos contratos n. 79/2021 e 80/2021, decorrentes do procedimento licitatório sob exame (disponível no arquivo denominado “PE066-21 PG 398A432”, constante à peça n. 14 do SGAP), o que, por si só, atrairia regime diferenciado de atuação deste Tribunal, no que tange à impossibilidade de eventual sustação deste contrato, nos termos do art. 71, § 1º, da Constituição da República, e da parte final do art. 267 do Regimento Interno.

Não obstante, sobre o apontamento da denúncia, saliento que, observados os limites legais, a escolha da melhor forma de contratação cabe ao administrador, utilizando-se de critérios de conveniência e oportunidade, resguardando-se a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Acerca da reunião de itens em lotes, cabe mencionar a ementa da decisão desta Corte na Denúncia n. 1084288, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, aprovado por unanimidade pela Primeira Câmara, na sessão do dia 11/5/2021:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. FUTURA AQUISIÇÃO DE ÓLEOS LUBRIFICANTES, BATERIAS, PNEUS, CÂMARAS DE AR E PROTETORES. PARCELAMENTO DO OBJETO EM LOTES. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE. IRREGULARIDADE NÃO CONFIGURADA. JUSTIFICATIVAS DE ORDEM TÉCNICA E ECONÔMICA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. REJEITADA. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. RECOMENDAÇÃO [...] 2. A Administração deverá justificar a opção de aglutinação de objeto, na fase interna do procedimento licitatório, demonstrando os benefícios a serem obtidos, visto que o fracionamento, nos termos da Lei n.º 8.666/93, só é possível quando for demonstrada a viabilidade técnica e econômica de tal ato para a Administração.

No mesmo sentido, destaco a ementa do acórdão proferido no julgamento da Denúncia n. 1058691, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, aprovado por unanimidade pela Primeira Câmara, na sessão do dia 9/7/2019:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. MENOR PREÇO POR LOTE. LEI COMPLEMENTAR N. 123/2006. IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS DENUNCIADOS. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. A reunião de itens em lotes por espécies não desatende ao comando do § 1º do art. 23 da Lei de Licitações, quando o agrupamento dos itens proporcione uma contratação mais vantajosa. 2. Estando os itens agrupados por lotes, deixa-se de considerar o valor do preço unitário, para fins de licitação exclusiva para microempresa e empresa de pequeno porte, disposto no art. 48 da Lei Complementar n. 123/2006.

Feitos os devidos temperamentos, do exame dos autos, observei que a licitação foi dividida em 3 (três) lotes, conforme previsto no anexo II do edital do Pregão Eletrônico n. 66/2021 (documento eletrônico, código do arquivo n. 2527139, disponível no SGAP como peça n. 2), quais sejam: lote 1 – **pneus e câmaras – veículos**; lote 2 - **pneus e câmaras – máquinas**; lote 3 – **pneus – caminhões, vans e escolares**.

Nesse sentido, entendo que a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote se mostrou razoável, uma vez que a divisão do objeto está de acordo com cada categoria de veículo e suas particularidades, em preservação à economia de escala. Além disso, à primeira vista, mostram-se pertinentes os argumentos da Administração no sentido de que a opção do parcelamento em itens foi julgada equivocada por demandar várias contratações, instrumentalização, gestão e fiscalização dos contratos, o que resultaria em maior gasto financeiro, de tempo e de pessoal envolvido.

Aliado a isso, é de se observar que o certame obteve razoável competitividade, uma vez que quatro empresas do ramo participaram da licitação, e considerável economicidade, tendo em vista que o valor total adjudicado foi de R\$ 286.868,00, o que representou uma economia de 10,35% em comparação ao valor estimado para a contratação, conforme delineado pela própria controladoria interna do município (disponível no arquivo denominado “PE066-21 PG 398A432”, constante à peça n. 14 do SGAP).

A propósito, ainda sobre a competitividade do certame, constatei que a empresa Augusto Pneus Eireli – cuja titularidade pertence à Sra. Ana Carolina de Araújo Marçal Vieira, irmã do denunciante, consoante considerações sobre *sham litigation* elencadas no âmbito da Denúncia n. 1101732 – sagrou-se vencedora do lote 2 da licitação, no valor de R\$127.324,00. Também chama a atenção a alegação dos gestores de que a denúncia teria o propósito de “tumultuar” o procedimento licitatório, uma vez que o denunciante sequer impugnou o edital ou solicitou esclarecimentos perante a Administração, em dissonância ao princípio da cooperação processual.

Diante desse quadro, entendo que a utilização da instância administrativa para a coleta de esclarecimentos poderia eventualmente sanar a dúvida do denunciante e evitar o acionamento do Tribunal de Contas para análise de apontamentos que podem ser considerados manifestamente improcedentes. Noutras palavras, conforme já alertado<sup>1</sup> pelo *Parquet* Especial, inclusive no âmbito de outra denúncia oferecida pelo Sr. Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, “ao assim proceder, expõe-se o erário ao risco, na medida em que são postergadas outras ações fiscalizatórias e judicantes que, de fato, requerem ação mais contundente por parte desta Corte”.

Ante o exposto, (i) afastada a plausibilidade jurídica do apontamento; (ii) à míngua de demonstração de efetivo prejuízo à competitividade ou ao erário, (iii) tendo em vista que o certame se desenvolveu com boa competitividade e relevante economicidade, e (iv) considerando que a Administração já contraiu obrigações com terceiros, neste juízo superficial e urgente, **indefiro** o pleito liminar, sem prejuízo da propositura de outras medidas ao longo ou ao fim da instrução.

Comunique-se o denunciante pelo DOC e intimem-se os gestores responsáveis sobre o teor desta decisão, por meio eletrônico.

Cumprida essa determinação, os autos devem ser encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel para exame inicial. Em seguida, remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, § 3º, do Regimento Interno.

Belo Horizonte, 1º de outubro de 2021.

Adonias Monteiro  
Relator  
(assinado digitalmente)

---

<sup>1</sup> Excerto do parecer ministerial exarado no âmbito dos autos de n. 1071456.