



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

Processo n.: 1.110.146
Natureza: Denúncia
Ano de referência: 2021
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Sete Lagoas

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Tratam os presentes autos de denúncia formulada pela empresa TOPPUS Serviços Terceirizados EIRELI, em face do Processo Licitatório n. 070/2021, Registro de Preços n. 029/2021, Pregão Presencial n. 016/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Sete Lagoas, que tem como objeto a *“contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra terceirizada, para atender as necessidades da rotina administrativa da Secretaria Municipal de Administração, nos termos solicitados pela Secretaria Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia e Comunicação Social”* (peça n.4).
2. Em breve síntese, a denunciante aponta ter sido vencedora do certame em tela, todavia, posteriormente, foi desclassificada sob o argumento de que sua proposta era inexecutável. Aduz, ainda, que foi declarada vencedora a empresa Arcolimp Serviços Gerais LTDA, que entregou seus envelopes após o término do horário estipulado no edital. Ao final, requereu a suspensão liminar do certame.
3. Em conjunto com a denúncia (Peça n.1), foram colacionados os documentos das Peças n. 2 a 6.
4. Consta na Peça n. 9 o Termo de Distribuição da Denúncia para o Conselheiro-Relator.
5. Na peça n.10, o Conselheiro-Relator decidiu monocraticamente acerca do pleito de concessão da medida liminar de suspensão do Pregão Presencial n. 016/2021:

Por todo o exposto, não identificado o prejuízo ao certame ou ofensa aos princípios licitatórios, como aduzido pela Denunciante, não vejo presente o *fumus boni iuris*, elemento essencial para que seja concedida a medida liminar de suspensão do Pregão Presencial n.º 016/2021.

Considerando que a concessão de medida liminar, inaudita altera pars, exige a presença, necessariamente, do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, não concedo a cautelar pleiteada, por não verificar, nesse momento, elementos que justifiquem o impedimento do prosseguimento da licitação, e, tampouco, demonstrem a existência do perigo na demora da decisão final desta Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

[...]

Nos termos do art. 306, II, do RITCEMG, determino a intimação da Sra. Adélia F. Carvalho, Pregoeira, e Sr. Rafael Olavo de Carvalho, Secretário Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia e Comunicação Social, para que, no prazo de 05 (cinco) dias, encaminhem o inteiro teor das fases interna e externa do Processo Licitatório n.º 070/2021, Pregão Presencial n.º 016/2021, Registro de Preços n.º 029/2021.

6. Em cumprimento à determinação do Conselheiro-Relator, a Sra. Adélia F. Carvalho, Pregoeira, acostou aos autos toda a documentação relativa às fases interna e externa do certame (Peças n.17-21).
7. Em seguida, foram os autos remetidos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL, que, no relatório técnico da Peça n. 11, fez os seguintes apontamentos:

Após análise da Denúncia, com pedido liminar de medida cautelar de suspensão do certame, formulada pela empresa TOPPUS Serviços Terceirizados EIRELI (peça n.º 01 do SGAP), em face do Processo Licitatório n.º 070/2021, Pregão Presencial n.º 016/2021, Registro de Preços n.º 029/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Sete Lagoas, cujo objeto consiste na “contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra terceirizada, para atender as necessidades da rotina administrativa da Secretaria Municipal de Administração, nos termos solicitados pela Secretaria Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia e Comunicação Social”, entende esta Unidade Técnica que é improcedente o item da denúncia relativo à habilitação da empresa ARCOLIMP Serviços Gerais Ltda.

Entretanto, quanto à desclassificação da empresa TOPPUS Serviços, entende esta Unidade Técnica que a denúncia é procedente.

Por isso, sugere-se a citação da Sr. Itamar Cota Pimentel, Consultor de Licitações e Compras, e do Sr. Rafael Olavo de Carvalho, Secretário Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia e Comunicação Social, para, querendo, apresentarem defesa de mérito visando à continuidade da instrução para análise da denúncia.

Conforme determinação do Conselheiro Relator, os presentes autos devem ser remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, §3º, do RITCEMG.

8. Os autos foram encaminhados a este Ministério Público de Contas que, em parecer de peça n. 25, não apresentou novos apontamentos e concluiu pela citação do Sr. Itamar Cota Pimentel, Consultor de Licitações e Compras, e do Sr. Rafael Olavo de Carvalho, Secretário Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia e Comunicação Social.
9. Em despacho de peça n. 26, o Conselheiro-Relator determinou a citação da Sra. Adélia Figueiredo Carvalho, Pregoeira, e dos Srs. Itamar Cota Pimentel e Rafael Olavo de Carvalho.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

10. Devidamente citados, os dois últimos apresentaram manifestação conjunta de peça n. 34, enquanto a primeira apresentou a manifestação de peça n. 36.
11. Em seguida, os autos foram encaminhados ao setor técnico para análise das manifestações. Em sua conclusão, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios apresentou o seguinte:

Portanto, considerando que os defendentes não trouxeram aos autos argumentos e fatos de forma a sanar as irregularidades apontadas no exame inicial, esta Unidade Técnica opina pela procedência da denúncia, conforme análise inicial da CFEL e reexame dos fatos.

E, como responsáveis, apontam-se os Srs. Itamar Cota Pimentel, Consultor de Licitações e Compras da Prefeitura de Sete Lagoas e Rafael Olavo de Carvalho, Secretário Municipal de Fazenda, pela desclassificação da Empresa Toppus, vencedora do certame, nos seus respectivos pareceres frente aos recursos apresentados, e ainda, por terem se omitido quanto aos recursos apresentados contra a Empresa Arcolimp, e ainda como responsável, a Sra. Adélia Figueiredo Carvalho, Pregoeira, responsável pela condução do certame e por ratificar a desclassificação da Empresa Toppus e omissão de avaliação dos recursos iniciais contra a Empresa Arcolimp (art. 51, §3º, da Lei Federal n. 8.666/93).

III. Conclusão

Diante do exposto, esta Unidade Técnica se manifesta pela procedência da denúncia, podendo os responsáveis serem sancionados de acordo com o art. 85, II, da Lei Complementar nº 102/2008 do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

12. Os autos foram então encaminhados a este Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo.
13. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I - Da habilitação da empresa ARCOLIMP Serviços Gerais Ltda.

14. Alega a denunciante que a empresa ARCOLIMP Serviços Gerais Ltda. foi habilitada no certame de forma irregular, por ter entregado os envelopes para seu credenciamento fora do horário definido no edital do certame e também por terem sido entregues documentos assinados por pessoa distinta da sua representante legal.
15. Do preâmbulo do instrumento convocatório (fs. 44/53 do volume I da peça 18 do SGAP), extraem-se as seguintes informações:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

PREGÃO PRESENCIAL Nº 016/2021	
Entrega dos envelopes e Credenciamento até às 08h45m do dia 27/07/2021 (Horário de Brasília – Brasil)	
Início da Sessão Pública às 09h00m do dia 27/07/2021 (Horário de Brasília – Brasil)	
OBJETO:	Registro de preços visando a eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra terceirizada, para atender as necessidades da rotina administrativa da Secretaria Municipal de Administração, nos termos solicitados pela Secretaria Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia, e Comunicação Social. Atuam como participantes neste processo a Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Cultura e a Secretaria Municipal de Saúde.
LOCAL DE REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO:	Núcleo de Licitações e Compras da Prefeitura Municipal de Sete Lagoas/MG, situado na Avenida Getúlio Vargas, nº 111, 2º andar, Centro, município de Sete Lagoas/MG.

PREÂMBULO

A Prefeitura Municipal de Sete Lagoas (MG), inscrita no CNPJ 24.996.969/0001-22, por intermédio do seu Núcleo de Licitações e Compras, torna público que fará realizar Licitação Pública na modalidade de Pregão Presencial do tipo **"MENOR PREÇO GLOBAL"**.

O(a) Pregoeiro(a) designado(a) pela Portaria nº 13.966 de 05 de maio 2.021, da Prefeitura Municipal de Sete Lagoas/MG, receberá os envelopes de proposta e habilitação, em sessão pública a ser instaurada nas datas e horários supracitados, no Núcleo de Licitações e Compras, situado na Avenida Getúlio Vargas, nº 111, 2º andar, Centro, CEP 35700-046, município de Sete Lagoas/MG.

16. Em consulta à Ata de Abertura e Julgamento do Pregão Presencial 016/2021 (fs. 1176/1178 do volume IV da peça 21 do SGAP), percebe-se que, de fato, a licitante protocolou os envelopes e o seu credenciamento às 08h52, sete minutos após o horário definido no edital, mas antes do início da sessão pública, que estava marcada para as 09hs. Constou na ata, ainda, que a participação da licitante foi aceita em virtude do princípio da economicidade.
17. Considerando que a entrega dos envelopes e o credenciamento da empresa ARCOLIMP Serviços Gerais Ltda. se deu anteriormente ao início da sessão pública, este *Parquet* entende que tal ato não trouxe prejuízo ao certame e visou garantir a ampla participação de licitantes para que fosse selecionada a proposta mais vantajosa pela Administração Pública.
18. Assim, este Ministério Público de Contas conclui pela regularidade da habilitação e pela improcedência da denúncia em relação a este apontamento.

II - Da desclassificação da empresa Toppus Serviços Terceirizados Eireli

19. Alega a denunciante ter sido desclassificada do certame de forma irregular, pois, além de ter apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, também teria atendido a todos os requisitos de habilitação exigidos no edital.
20. Da análise do Ofício n. 1442/2021 SMFATPTCS (f. 1290/1292 do volume IV da peça 21), subscrito pelo Secretário Municipal de Fazenda, Administração, Planejamento, Tecnologia e Comunicação Social, Sr. Rafael Olavo de Carvalho, e do despacho exarado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

pelo Consultor de Licitações e Compras (f. 1293/1308 do volume IV da peça 21), Sr. Itamar Cota Pimentel, denota-se que a empresa Toppus Serviços Terceirizados Eireli foi desclassificada do certame sob a alegação de apresentação de proposta inexequível, uma vez que a licitante não cotou as planilhas de custo e formação de preços do uniforme para os empregados, apresentou zerado o “módulo 5 - Insumos Diversos”, apresentou percentuais praticamente zerados para os “Módulos 3 - Provisão para Rescisão e 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente” e apresentou valores irrisórios para Custos Indiretos e Lucros, estando em desacordo com §3º do art. 44 da Lei Federal n. 8.666/1993.

21. Sobre a desclassificação das propostas, a cláusula 9.2 do edital dispõe da seguinte forma:

9.2. Serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços manifestamente inexequíveis, consoante o art. 48, inciso II da Lei Federal n. 8.666/1993.

22. O art. 48 da Lei n. 8.666/1993 prevê:

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

23. Em relatório técnico de peça n. 23, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL procedeu à análise comparativa entre as planilhas de composição de custos constantes do Termo de Referência e as planilhas apresentadas pela empresa Toppus Serviços Terceirizados Eireli, apontando o seguinte:

Verificou-se que os percentuais relativos aos custos indiretos e ao lucro constantes da planilha apresentada no Termo de Referência elaborado pela Prefeitura Municipal de Sete Lagoas são, respectivamente, 3,00% e 7,00%, enquanto que os mesmos percentuais constantes da Planilha de composição de custos apresentada pela TOPPUS Serviços Terceirizados são, respectivamente, 0,10% e 0,10%. Conclui-se que os percentuais de custos apresentados pela Administração Municipal são significativamente superiores aos da TOPPUS Serviços Terceirizados, demonstrando haver uma distorção em termos de expectativa do que se considera razoável para estes componentes.

Em relação aos percentuais de PIS e COFINS, a situação se inverte. Os percentuais apresentados pela TOPPUS Serviços Terceirizados (1,65% e 7,6% respectivamente) são maiores que os apresentados pela Administração Municipal (0,65% e 3,00% respectivamente) conforme se depreende das planilhas acima expostas.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

O que se tem até o momento é que a diferença projetada pela Administração Municipal para os percentuais de custos indiretos e lucro são muito significativas, o que a teria levado à conclusão de que a proposta em tela seria inexequível.

Lado outro, levando-se em consideração que o valor total da proposta apresentada pela TOPPUS Serviços Terceirizados perfaz o montante de R\$20.993.686,57 (vinte milhões, novecentos e noventa e três mil e seiscentos e oitenta e seis reais e cinquenta e sete centavos) e que o valor previsto pela Prefeitura Municipal de Sete Lagoas no Termo de referência é de R\$22.173.446,17 (Vinte e dois milhões, cento e setenta e três mil, quatrocentos e quarenta e seis reais e dezessete centavos), de onde apura-se uma diferença de R\$1.179.759,60 (um milhão, cento e setenta e nove mil e setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta centavos), ou seja, uma diferença percentual de 5,32%, conclui-se que a proposta da licitante em questão pode ser considerada aceitável tendo em vista estar abaixo do que fora cotado pela Administração Municipal, não sendo uma diferença suficiente para considerá-la inexequível.

24. Conforme apontou o setor técnico, o que se extrai do procedimento licitatório é que diante das incongruências entre as planilhas de custos indiretos e lucro da empresa e as planilhas do Termo de Referência do edital, a Comissão Permanente de Licitação julgou ser inexequível a proposta apresentada pela licitante. Ocorre que a diferença entre o valor global da proposta apresentada pela Toppus Serviços Terceirizados Eireli e o valor previsto no Termo de Referência foi de R\$ 1.179.759,60 (um milhão cento e setenta e nove mil setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta centavos), que representa uma diferença percentual de apenas 5,32%, valor este que não pode ser considerado suficiente para determinar a inexequibilidade da proposta.
25. Ademais, cumpre mencionar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União possui claro posicionamento no sentido de que, em situações similares ao caso dos autos, deve ser oportunizado à empresa licitante a chance de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, antes de decidir pela sua desclassificação. Vejamos:

9.3. Especificamente sobre a questão da diligência em si procedida pelo pregoeiro, conforme dito anteriormente, é entendimento pacificado do TCU que é possível realizá-la, a fim de corrigir erros formais ou omissões que não alterem a substância das propostas e desde que não insiram informação ou documento que antes deveria constar da fase pertinente do certame, não majorando, por conseguinte, o valor global da proposta. No presente caso, as diligências realizadas pelo pregoeiro decorreram da necessidade da correção de determinados itens da planilha não condizentes com os valores fixados pelo Edital e com os praticados no mercado, erros considerados perfeitamente sanáveis e desde que seja o bastante para arcar com os custos da contratação, fato ratificado pelo parecer técnico do Banco. Sobre o tema ora tratado, trago à baila trecho do Voto condutor proferido por este Tribunal que resultou no Acórdão 898/2019-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

13. Conforme deixei consignado no estágio anterior deste processo, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios, o fato de o licitante apresentar proposta com erros formais ou vícios sanáveis não enseja a sua desclassificação, podendo ser corrigidos com a apresentação de nova proposta desprovida dos erros. Nesse sentido, há remansosa jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

Acórdão 2239/2018-TCU-Plenário, em que o TCU entendeu ser irregular a desclassificação de proposta vantajosa à administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público.

14. Trata-se de entendimento há muito tempo sedimentado no âmbito das contratações públicas, sendo, inclusive, objeto de normatização pela IN SEGES nº 5/2017, que prevê em seu subitem 7.9. que 'erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação'. (TCU. Acórdão 844/2021, Rel.: Min. Augusto Nardes. Sessão Plenária de 14/04/2021)¹

26. Em face do acima exposto, este Ministério Público de Contas corrobora a análise feita pelo setor técnico e conclui pela irregularidade da desclassificação da empresa denunciante, devendo ser considerada procedente a denúncia neste aspecto.

CONCLUSÃO

27. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas conclui pela procedência parcial da presente denúncia, devendo ser aplicada multa pessoal aos Srs. Itamar Cota Pimentel, Consultor de Licitações e Compras da Prefeitura de Sete Lagoas, e Rafael Olavo de Carvalho, Secretário Municipal de Fazenda, responsáveis pela desclassificação da empresa Toppus Serviços Terceirizados Eireli, e à Sra. Adélia Figueiredo Carvalho, responsável pela homologação do procedimento licitatório, no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), com fundamento no art. 85, inciso II, da lei Complementar Estadual n. 102/2008.
28. É o parecer.

Belo Horizonte, 26 de outubro de 2022.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)

¹ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A844%2520ANOACORDAO%253A2021/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520