



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1092188/2020
Natureza: Representação
Representante: Câmara Municipal de Serranos
Representada: Prefeitura Municipal de Serranos

RELATÓRIO

1. Representação da Câmara Municipal de Serranos versando sobre a ocorrência de um possível superfaturamento nos materiais de construção adquiridos pela Prefeitura Municipal.

2. A peça foi autuada no Tribunal de Contas em **17/06/2020** - peça 3.

3. A unidade técnica, peça 6, concluiu pela improcedência dos apontamentos de irregularidade.

4. Na peça 8, o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais – MPC/MG requereu a **intimação** do Prefeito de Serranos para apresentação dos documentos relativos às fases interna e externa dos seguintes procedimentos licitatórios vencidos pela empresa Régis Material de Construção Ltda.:

- a) **Processo Licitatório nº 046/2015** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de material de construção;
- b) **Processo Licitatório nº 010/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Material de Construção para a construção da Igreja do Rosário;
- c) **Processo Licitatório nº 032/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de material de construção para pavimentação de vias públicas, referentes ao Contrato n. 0100.8675-59/2013 para a Prefeitura Municipal de Serranos;
- d) **Processo Licitatório nº 035/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de Material de Construção para a Prefeitura Municipal de Serranos;
- e) **Processo Licitatório nº 041/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de material de construção para execução de calçamento e rede de drenagem pluvial com recursos estaduais previstos no convênio n. 5191000604/2016;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

-
- f) **Processo Licitatório nº 008/2017 - Pregão Presencial nº 004/2017** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção;
- g) **Processo Licitatório nº 034/2018 - Pregão Presencial nº 029/2018** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção;
- h) **Processo Licitatório nº 052/2019 - Pregão Presencial nº 035/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção hidro sanitários para as secretarias municipais;
- i) **Processo Licitatório nº 052/2019 - Pregão Presencial nº 035/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção parte elétrica para as secretarias municipais;
- j) **Processo Licitatório nº 051/2019 - Pregão Presencial nº 034/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção para as Secretarias Municipais;
- k) **Processo Licitatório nº 043/2019 - Pregão Presencial nº 029/2019** – Registro de Preços de material de tubulação para construção de redes de abastecimento e saneamento no Calçamento Novo;
- l) **Processo Licitatório nº 019/2019 - Pregão Presencial nº 018/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção comum para as secretarias municipais;
- m) **Processo Licitatório nº 052/2020** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção parte elétrica para as secretarias municipais;
- n) **Processo Licitatório nº 081/2020 – Pregão Presencial nº 045/2020** – Registro de preços para aquisição de eventual e futura de matéria de construção para a Prefeitura Municipal de Serranos –MG.

5. O Relator, peça 9, determinou a **intimação** do Prefeito de Serranos, Sr. Reinaldo Batista Arantes, para a instrução do presente processo.

6. Na peça 14, o Relator **renovou a intimação** do Prefeito Reinaldo Batista Arantes.

7. Considerando a mudança de gestão no município, o Relator determinou, peças 22 e 23, a **intimação** do Sr. **Marcelo Azevedo Carvalho**, atual gestor de Serranos, para apresentação dos documentos relativos às fases interna e externa dos procedimentos licitatórios em que a empresa Régis Material de Construção Ltda. havia se sagrado vencedora.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

8. O Prefeito Marcelo Azevedo Carvalho apresentou as manifestações de peças 29 a 48.

9. Na peça 52, o MPC/MG requereu a prévia manifestação da unidade técnica a respeito dos documentos, o que foi determinado pelo Relator no despacho anexado à peça 53.

10. Na peça 54, a unidade técnica concluiu pela ausência de isonomia e competitividade das licitações, com a participação da empresa de parente do Prefeito e pela insuficiência da pesquisa de preços realizada na fase interna das licitações, e propôs a citação dos responsáveis e ex-prefeitos, Srs. José da Cunha Vasconcelos Filho e Reinaldo Batista Arantes.

11. O MPC/MG, peça 56, requereu somente a citação do ex-Prefeito de Serranos, Sr. Reinaldo Batista Arantes, gestão 2019/2020, em virtude do falecimento do Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho.

12. O Relator, peça 57, determinou a **citação** do Sr. Reinaldo Batista Arantes, que se defendeu à peça 61.

13. A unidade técnica, peça 63, concluiu pela procedência das seguintes irregularidades e aplicação de multa ao ex-Prefeito Municipal de Serranos, Sr. Reinaldo Batista Arantes:

- a) ausência de justificativa quanto à inviabilidade de utilizar-se o formato eletrônico do pregão;
- b) insuficiência da pesquisa de preços realizada na fase interna dos certames;
- c) ausência de competitividade, em virtude da participação da empresa de parente do Prefeito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

FUNDAMENTAÇÃO

Da ausência de justificativa quanto à inviabilidade de utilizar-se o formato eletrônico do pregão

14. O MPC/MG, peça 56, entendeu necessária a oitiva do ex-Prefeito Municipal de Serranos, Sr. **Reinaldo Batista Arantes**, sobre a obrigação de, por respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, **promover a realização de pregão eletrônico** nas contratações de bens e serviços comuns, independentemente da fonte de recursos envolvida (federal, estadual ou municipal), salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do processo licitatório.

15. O ex-Prefeito Reinaldo alegou que não é viável a adoção do pregão eletrônico para aquisição de materiais de construção em um município tão pequeno e distante como Serranos.

16. A unidade técnica, peça 63, entendeu que não houve justificativa nos autos dos certames para a escolha da modalidade presencial em detrimento da eletrônica. Assim, opinou pela procedência da irregularidade.

17. Assim, o MPC-MG opina pela expedição de recomendação ao Prefeito de Serranos para que utilize a forma eletrônica do pregão, devendo justificar adequadamente a inviabilidade técnica ou de outra natureza desse tipo de procedimento.

Da insuficiência da pesquisa de preços realizada na fase interna dos certames

18. A unidade técnica, peça 54, apontou que a pesquisa realizada na fase interna dos certames restringiu-se a apenas três cotações com empresas do ramo, não observando



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

o disposto no art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93, o qual determina a realização de ampla pesquisa de mercado.

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;

19. O sr. Reinaldo alegou que a quantidade mínima de orçamentos foi cumprida.

20. A unidade técnica, peça 63, verificou que a pesquisa de mercado realizada pela Administração Municipal de Serranos se limitou à solicitação de apenas 3 orçamentos, sem levar em consideração outras fontes de consultas. E citou a seguinte jurisprudência do TCU no sentido de que a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas com potenciais fornecedores.

As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.

(TCU, Processo nº 013.754/2015-7 Acórdão nº 2637/2015-P, Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, DOU de 21.10.2015)

Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

(TCU, Processo nº 034.635/2014-9, Acórdão nº 1445/2015- P, Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo, DOU de 10.6.2015)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos. (TCU, Processo nº 000.258/2014-8, Acórdão nº 2816/2014-P, Plenário, Rel. Min, José Múcio Monteiro, DOU de 22/10/2014)

21. O MPC/MG se alinha ao entendimento que exige a consulta ao maior número de fontes possíveis, de forma a possibilitar que a pesquisa de preços reflita o real comportamento do mercado, possibilitando ao órgão impedir a celebração de contratos com preços superiores aos praticados pelo mercado.

22. A impossibilidade de utilização de alguma das fontes deve estar consignada nos autos do processo de contratação, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos necessários à obtenção de preços daquela fonte, não foi possível alcançar êxito na solicitação.

23. Assim, o MPC/MG considera procedente o apontamento.

Da ausência de competitividade diante da participação de única empresa nos certames, de propriedade de irmão do Prefeito

24. A unidade técnica, peça 54, apontou que a participação de uma única empresa na maioria dos certames, a empresa Regis Materiais de Construção Ltda., cujo sócio é irmão do Sr. Reinaldo Batista Arantes, que atuou como vice-prefeito em 2015/2018 e prefeito em 2019/2020 no município de Serranos, é indício de que houve prejuízo à isonomia e à competitividade.

25. O ex-Prefeito alegou que as empresas não devem ter comparecido à sessão por conta da logística.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

26. A unidade técnica, peça 63, entendeu que o eventual desinteresse por parte das empresas do ramo de materiais de construção poderia ter sido evitado caso adotada a modalidade eletrônica, uma vez que esta possibilita a realização de sessão de modo telepresencial, com a utilização dos recursos de tecnologia da informação, sem a necessidade de deslocamento até a sede da Prefeitura.

27. A Lei de Licitações estabelece no art. 3º o dever de se garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e dos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da igualdade e dos que lhes são correlatos.

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.

28. O art. 3º, § 1º, I, veda aos agentes públicos, admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo. O procedimento deve possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se aperfeiçoe da melhor forma possível, o que se traduz na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

29. Pondera-se que a disputa se apresenta como fundamental ao procedimento licitatório, sendo que a ausência de competitividade acarreta a revogação do certame convocatório. Neste sentido, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Administrativo. Licitação. Modalidade de pregão eletrônico. Revogação. Ausência de competitividade. Possibilidade. Devido processo legal. Observância. Recurso desprovido.

[...]

7. No caso em exame, o Governador do Estado do Paraná revogou o pregão eletrônico, de forma fundamentada e com supedâneo nos referidos dispositivos legais e em parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil, entendendo pela ausência de competitividade no certame, na medida em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

que houve a participação efetiva de apenas uma empresa, o que impossibilitou a Administração Pública de analisar a melhor oferta e dar cumprimento ao princípio da proposta mais vantajosa.

8. A participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame. Isso, porque uma das finalidades da licitação é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens e prestações menos onerosas para a Administração, em uma relação de custo-benefício, de modo que deve ser garantida, para tanto, a participação do maior número de competidores possíveis.

9. "Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008). [...] 11. Recurso ordinário desprovido.

(Superior Tribunal de Justiça – Primeira Turma/ RMS 23.360/PR/ Relatora: Ministra Denise Arruda/ Julgado em 17.12.2008).

30. Assim, o MPC/MG considera procedente o apontamento.

CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais **OPINA pela procedência parcial da representação, para reconhecer as seguintes irregularidades** com aplicação de multa ao Sr. **Reinaldo Batista Arantes**, ex-Prefeito Municipal de Serranos:

- a) insuficiência da pesquisa de preços realizada na fase interna dos certames;
- b) ausência de competitividade, diante da participação de única empresa nos certames, de propriedade de irmão do prefeito.

Belo Horizonte, 3 de agosto de 2023.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)