PROCESSO Nº 1.135.333

NATUREZA: Denúncia

DENUNCIANTE: Cardoso Eventos e Estruturas Eireli

ENTIDADE DE ATUAÇÃO: Prefeitura Municipal de Monte Carmelo

AUTUAÇÃO: 29/11/2022

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Denúncia, com pedido liminar, formulada pela empresa Cardoso Eventos e Estruturas Eireli, representada pelo seu sócio, Sr. Alex Cardoso da Silva, acerca de possíveis irregularidades no âmbito do Processo Licitatório nº 150/2022, Pregão Presencial nº 105/2022, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Carmelo, cujo objeto consistia no registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços com fornecimento de material para instalações elétricas e montagem de enfeites de natal em diversas ruas, avenidas, praças e prédios públicos na cidade de Monte Carmelo – MG, solicitado pela Secretaria Municipal de Juventude Cultura e Esporte.

A denúncia foi instruída com a documentação juntada no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP ao longo das peças 1-4, tendo sido autuada, em 29 de novembro de 2022, e distribuída na mesma data, conforme peças 6 e 7, respectivamente.

Submetidos os autos ao Relator, este determinou o indeferimento do pedido liminar, tendo em vista que o procedimento licitatório em comento já foi homologado e possui contrato em execução, fato que afasta a competência desta Corte de Contas para suspensão do certame.

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica para exame dos fatos narrados e, caso necessário, promoção de diligência para complementação da instrução processual (peça 8).

Esta Coordenadoria, após análise, concluiu pela improcedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos (peça 13):

- Da desclassificação da empresa licitante Eletro Epcel LTDA pela incompatibilidade do objeto licitado e o objeto da empresa;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

- Do favorecimento e direcionamento do certame à empresa local Eletro Epcel LTDA

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, em sua manifestação preliminar, vislumbrou que houve indevida supressão da fase recursal no certame, razão pela qual apresentou aditamento à Denúncia (peça 15).

O Relator então, deferiu o aditamento requerido pelo parquet e, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório estabelecidos no art. 5º, inc. LV, da Constituição da República, determinou a citação de Iscleris Wagner Gonçalves Machado, Pregoeiro; e Ana Paula Pereira, Autoridade Julgadora e Responsável pela Homologação, para que apresentem defesa e documento(s) que julgarem pertinentes acerca dos apontamentos constantes do parecer ministerial (peça n.15). (Peça 16)

II – ANÁLISE DA DEFESA

Defesa apresentada por Ana Paula Pereira, Secretária Municipal da Fazenda e Iscleris Wagner Gonçalves Machado, Chefe de Departamento (peça 22)

A defesa infere que o art. 4º, incisos XVIII e XX, da Lei Federal nº 10.520/2022, assim dispõe:

> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
> [...]
> XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar **imediata e motivadamente a intenção de recorrer**, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;
> XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;
> XX - **a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor**;
> [...]

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

Segundo os defendentes, a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, é afastar do certame aquelas **manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal**, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade.

E que ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, tendo em conta as normas acima mencionadas, o TCU já se manifestou no sentido de que o **juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro**, conforme se extrai do voto do Relator que fundamentou o Acórdão 1440/2007- TCU-Plenário.

Asseveram, portanto, que **o pregoeiro possui plena legitimidade para examinar e recusar a intenção de recurso do licitante quando tal intenção não se apresenta de forma motivada**. Essa prerrogativa coaduna-se com o princípio constitucional da eficiência previsto, de forma expressa, no art. 37 da Constituição Federal, e com o princípio da celeridade processual, ambos, exigências em favor dos próprios administrados.

No entender da defesa, não se trata, pois, de exame do mérito do recurso, visto que esse cabe ao superior, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Esta é a melhor exegese da expressão "motivadamente" contido no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, pois são inúmeros os casos em que o próprio pregoeiro tem plenas condições de negar seguimento ao recurso em um exame simples dos fundamentos apresentados. Cabe ao interessado não esgotar os seus fundamentos, mesmo porque os prazos concedidos não podem ser excessivamente dilatados para esse fim, mas deve, dentro do possível apresentar motivação que demonstre o mínimo da plausibilidade de seus argumentos que justifique o seguimento do 5 recurso. É o que se extrai do ACÓRDÃO 2143/2009 - PLENÁRIO TCU.

Para a defesa, interpretação diversa, admitindo-se, por exemplo, a simples indicação do motivo, ainda que este seja desprovido de qualquer plausibilidade, viola o dispositivo legal ora discutido, que tem como objetivo exatamente evitar a suspensão de um procedimento licitatório por motivos que, em seu nascedouro, já se sabe de antemão serem manifestamente improcedentes. (ACÓRDÃO 2143/2009 - PLENÁRIO TCU.)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

Ademais, contra os atos praticados pelo pregoeiro, sempre cabe recurso à autoridade superior, consoante se depreende do art. 7º, do Decreto nº 3.555/2000, sem efeito suspensivo, é verdade, como expressamente consignado no art. 11, inciso XVIII, do Decreto nº 3.555/2000, que regulamentou o instituto do pregão na administração pública.

Desse modo, negado seguimento à manifestação da intenção de recorrer, incumbe ao interessado interpor recurso contra o ato do pregoeiro, o qual será examinado pela autoridade superior, sendo que o procedimento licitatório prosseguirá normalmente. Esse também é o entendimento consignado no ACÓRDÃO 2143/2009 - PLENÁRIO TCU.

Segundo a defesa, não se pode, além do mais, deixar de ressaltar que os atos praticados pelo pregoeiro estarão sujeitos a uma avaliação necessária quando da homologação do procedimento pela autoridade superior, a qual tem como atribuição examinar todos os atos praticados ao longo do certame, proclamando a correção jurídica dos mesmos ou, verificando vícios, determinando a anulação dos atos praticados.

No presente caso, consta na "Ata de Abertura dos envelopes de habilitação":

> [...] Colocada a palavra a disposição o representante da empresa CARDOSO E EVENTOS ESTRUTURAS EIRELI, disse que vai entrar com recurso pelo motivo: que o 6 CNAE da empresa ELETRO EPCEL não atende o tipo de serviço da licitação e que irá se manifestar nos autos. O representante da empresa ELETRO EPCEL LTDA – EPP, disse que isto é inquestionável, haja vista que o objeto da licitação é totalmente compatível com o objeto social da empresa. Diante dos fatos e alegações, o pregoeiro mantém a decisão da habilitação da empresa vencedora considerando o objeto licitado: (...) Contratação de Empresa para Prestação de Serviços com Fornecimento de Material para Instalações Elétricas (...); objeto principal do contrato social, da certidão simplificada da junta comercial do estado de minas gerais, da certidão de quitação pessoa jurídica no CREA da empresa assim discorre: construção e manutenção leve e pesada de redes elétricas, locação de automóveis com motorista, aluguel de outras máquinas e equipamentos com operador, além de construção de estações e redes de distribuição de energia elétrica, entre outros.

Assim, acreditam que restou devidamente evidenciado pela análise realizada pela área técnica, que é pacífico o entendimento de que "É obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e pretensão contratual administrativa, com fundamento na proporcionalidade e na busca da proposta mais vantajosa, mas não é válida a exigência de

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

exatidão na correspondência entre o objeto da licitação e o objeto social da empresa licitante, com fulcro na competividade."

Ora, o entendimento de que o que se exige é que haja **compatibilidade** entre o objeto social da empresa e o objeto licitado integra o arcabouço de conhecimento médio daquele que atua como pregoeiro nas contratações públicas. Dito de outro modo, ao consignar em ata as razões pelas quais manteve a decisão de habilitação e, portanto, negar seguimento ao recurso da empresa Cardoso Eventos e Estruturas Eireli, o pregoeiro efetivamente verificou que **os motivos apresentados na intenção de recorrer não possuíam o mínimo de plausibilidade exigida para seu seguimento**.

Sua atuação coaduna, portanto, com a melhor exegese da expressão "motivadamente" contida no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, pois tratava-se de situação em que, claramente, o próprio pregoeiro detinha plenas condições para negar seguimento ao recurso em um exame simples dos fundamentos apresentados conforme ACÓRDÃO 2143/2009 - PLENÁRIO TCU.

Repisa os motivos apresentados pela empresa, em seu nascedouro, já se sabiam de antemão serem manifestamente improcedentes. Não houve, portanto, análise do mérito do recurso pelo pregoeiro, mas análise da motivação. E essa análise compete ao pregoeiro, pois constitui requisito de admissibilidade do recurso e no presente caso, contribuiu para afastar manifestação meramente protelatória caracterizada pela ausência do interesse de agir consistente na falta da necessidade e da utilização da via recursal.

Desta maneira, restou à autoridade superior analisar as razões apresentadas pela empresa Cardoso Eventos e Estruturas Eireli como recurso contra ato do pregoeiro, que negou seguimento ao recurso da decisão de habilitação. Também é o que extrai do ACÓRDÃO 2143/2009 - PLENÁRIO TCU, segundo o qual quando o pregoeiro nega seguimento recurso, cabe recurso contra ato do pregoeiro com fundamento no art. 7º, III.

Por conseguinte, considerando que foi negado seguimento ao recurso contra a decisão de habilitação, não se verificou qualquer óbice em relação ao prosseguimento do certame, com a adjudicação e homologação, não havendo que se falar, pois, em supressão de instância recursal.

Ademais, a autoridade superior, ao analisar o processo antes de homologá-lo, tomou conhecimento das razões que ensejaram o não conhecimento do recurso pelo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

pregoeiro, reputando-as válidas, portanto, não subsistindo, assim, qualquer razão para que o procedimento licitatório não prosseguisse normalmente.

Análise técnica

O MPC em sua manifestação preliminar verificou que houve a violação do rito estabelecido no art. 4º, incisos XVIII, XXI e XXII, da Lei 10.520/2002 com a homologação do certame antes do decurso do prazo para interposição do recurso e do respectivo julgamento.

Consoante demonstrou o Parquet, a ata da sessão de recebimento das propostas do PP 05/2022, ocorrida em 22 de novembro de 2022, registrou o interesse da empresa **Cardoso Eventos e Estruturas Eireli,** interpor recurso em face da decisão de habilitação da licitante Eletro Epcel Ltda.

E ao realizar consulta site do Município de Monte Carmelo, o MPC constatou, a partir dos documentos "RECURSO DE LICITAÇÃO", "DECISÃO DO PREGOEIRO" e "DECISÃO INSTÂNCIA SUPERIOR RECURSO", que as razões recursais foram protocoladas em 25 de novembro de 2022 e o julgamento do recurso ocorreu no dia 1º de dezembro de 2022.

Assim, de acordo com a sequência cronológica dos fatos, a sessão de recebimento das propostas ocorreu **em 22 de novembro de 2022** e o aviso de homologação do certame e o extrato da ata de registro de preços foram publicados, no Diário Oficial do Município, edição **de 25 de novembro de 2022**, nº 2476, ou seja, atos anteriores ao julgamento de recurso.

Consoante registrado no site municipal e demonstrado pelo Parquet, o "Julgamento- Decisão Da Instância Superior", em 01/12/2023, relativo ao recurso administrativo interposto por Cardoso Eventos e Estruturas Eireli, a autoridade competente, no caso, a Secretária Municipal de Fazenda, acatou, na integralidade, a decisão do Pregoeiro, tendo registrado que tal recurso havia sido devidamente analisado e decidido na sessão pública, nos termos do art. 9º, inciso VIII, do Decreto 3.555/2000, com ciência expressa do recorrente.

Destacou o Parquet que não há, na Lei 10.520/2002, ou no Decreto Federal adotado como fundamento pela autoridade julgadora, norma que ampare a análise e decisão do recurso na própria sessão de recebimento das propostas pelo pregoeiro.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

Em leitura ao Decreto Federal n° 3.555, de 08 de agosto de 2000, em seu artigo 9º dispõe:

> Art. 9º As atribuições do pregoeiro incluem:
> (...)
> VIII - o recebimento, o **exame e a decisão** sobre recursos

E o artigo o art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002, estabelece que declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e **motivadamente** a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

Nesse sentido, importa destacar, novamente, a Ata para recebimento das propostas do PP 05/2022, ocorrida em 22 de novembro de 2022:

> (...). Empresa Vencedora: **ELETRO EPCEL LTDA – EPP**. Após análise dos documentos para habilitação, a empresa foi considerada **HABILITADA**. Coloca a palavra a disposição o representante da empresa **CARDOSO E EVENTOS ESTRUTURA EIRELI**, disse que vai entrar com recurso pelo motivo: que o CNAE da empresa Epcel não atende o tipo de serviço da licitação e que irá manifestar nos autos. O representante da empresa ELETRO EPCEL LTDA – EPP, disse que isto é inquestionável, haja vista que o objeto da licitação é totalmente compatível com o objetivo social da empresa. Diante dos fatos e alegações, o pregoeiro mantém a decisão da habilitação da empresa vencedora considerando o objeto licitado: *(...) Contratação de Empresa para* ***Prestação de Serviços com Fornecimento de Material para Instalações Elétricas*** *(...)*; objeto principal do contrato social, da certidão simplificada da junta comercial do estado de minas gerais, da certidão de registro e quitação pessoa jurídica no CREA da empresa assim discorre: **construção e manutenção leve e pesada de redes elétricas,** locação de automóveis com motorista, **aluguel de outras máquinas e equipamentos com operador** além de construção de estações e redes de distribuição de energia elétrica entre outros. Nada mais requerido nem a tratar, a sessão foi encerrada e lavrada a presente Ata que, após lida e aprovada, vai assinada pelo Pregoeiro, Comissão de Apoio e representantes das empresas presentes.

Da leitura da referida Ata verifica-se que a empresa CARDOSO E EVENTOS ESTRUTURA EIRELI manifestou interesse em interpor recurso porque o CNAE da empresa habilitada, ELETRO EPCEL LTDA – EPP, não atendia ao tipo de serviço da licitação.

Contudo, o Pregoeiro ao analisar a razão trazida pelo então licitante e ora denunciante, verificou que sua intenção não comportava plausibilidade, posto que, conforme considerou, o objeto principal do contrato social, da Certidão da Junta Comercial de MG e do certificado do CREA certificavam que a licitante habilitada atuava em construção e

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

manutenção leve e pesada de redes elétricas, locação de automóveis com motorista, aluguel de outras máquinas e equipamentos com operador além de construção de estações e redes de distribuição de energia elétrica, entre outros.

Primeiramente, é importante visualizar o disposto no item 2 do procedimento licitatório, que se refere ao objeto da licitação. A saber:

> 2 – Objeto da Licitação.
>
> 2.1 – A presente licitação tem por objeto o Registro de Preços para Futura Eventual Contratação de Empresa para Prestação de Serviços com Fornecimento de Material para Instalações Elétricas e Montagem de Enfeites de Natal em Diversas Ruas, Avenidas, Praças e Prédios Públicos na Cidade de Monte Carmelo – MG. Solicitando pela Secretaria Municipal de Juventude Cultura e Esporte.

Muito embora o objeto social da empresa denunciada não fosse exatamente o mesmo objeto do Pregão Presencial nº 105/2022, consoante demonstrou o exame inicial, ambos guardavam pertinência entre si e havia uma correlação lógica.

Neste sentido, o entendimento exarado pelas jurisprudências e decisões concernentes ao tema é de que é obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e a pretensão contratual administrativa, com fundamento na proporcionalidade e na busca da proposta mais vantajosa, mas não é válida a exigência de exatidão na correspondência entre o objeto da licitação e o objeto social da empresa licitante, com fulcro na competitividade.

Em consonância com o espírito da legislação atinente ao pregão, caso não sejam apresentadas intenções de recurso com o mínimo de plausibilidade, a licitação deve prosseguir.

Ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, o TCU já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro, conforme se extrai do elucidativo voto do Relator que fundamentou o Acórdão 1440/2007-TCU-Plenário, citado pelos defendentes:

> "9. Essa prerrogativa conferida ao pregoeiro não viola os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório; ao contrário, coaduna-se com o princípio constitucional da eficiência previsto, de forma expressa, no art. 37 da Constituição Federal e com o princípio da celeridade processual, ambos, exigências em favor dos próprios administrados, que não

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247

> pretendem ver seus pleitos eternizados pela máquina estatal, com infindáveis recursos e deliberações de cunho meramente protelatório".

Por outro lado, há no âmbito do TCU o entendimento de que a decisão do pregoeiro que negou seguimento à manifestação da intenção de recorrer não viola os princípios da ampla defesa e do contraditório, uma vez que contra esse ato cabe recurso, sem efeito suspensivo, à autoridade superior (Acórdão 6240/2013- Segunda Câmara).

Isto posto, entende-se, s.m.j., pela improcedência do aditamento realizado pelo Ministério Público de Contas.

III- CONCLUSÃO

Após a análise da defesa apresentada por Ana Paula Pereira, Secretária Municipal da Fazenda e Iscleris Wagner Gonçalves Machado, Chefe de Departamento, em face da Denúncia formulada pela empresa Cardoso Eventos e Estruturas Eireli, acerca do aditamento feito pelo *Parquet* de Contas sobre irregularidades no âmbito do Processo Licitatório nº 150/2022, Pregão Presencial nº 105/2022, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Carmelo, esta Unidade Técnica manifesta-se pela sua improcedência, sugerindo que os autos sejam arquivados nos termos regimentais.

1ª CFM/DCEM, em 13 de março de 2024.

Márcia Carvalho Ferreira
Analista de Controle Externo
TC 1483-1

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3594247