



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

Processo n.:	1.167.323 (apenso: Denúncia nº 1.171.062)
Natureza:	Denúncia
Ano de Referência:	2024
Entidade:	Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Entorno de Salinas (CIMES)

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os presentes autos de Denúncia, oferecida pela cidadã Sabrina Aparecida Santos Pereira Shinya, em face de possíveis ilicitudes no Pregão Eletrônico nº 05/2024, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Entorno de Salinas (CIMES), visando ao “registro de preços para futuro e eventual aquisição de materiais de acervo bibliográfico para uso em unidades escolares” (sic).
2. Em síntese, alegou a denunciante que o procedimento licitatório padeceria de nulidade, uma vez que o edital havia vedado a participação de pessoas jurídicas não enquadradas como microempresas e empresas de pequeno porte, sendo que o valor previsto para a contratação era de R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais). Ademais, o ato convocatório exigia a entrega dos produtos “no prazo máximo de até 15 (quinze) dias corridos, após a Ordem de Compra”, o que seria um tempo extremamente exíguo.
3. Em sua conclusão, a denunciante requereu a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 05/2024 e, ao final, a retificação do edital do certame.
4. A peça inicial e os respectivos documentos instrutórios foram juntados às peças 1/4.
5. O Conselheiro Presidente recebeu a Denúncia à peça 6.
6. Em despacho à peça 8, o Conselheiro Relator determinou a intimação do sr. Cleber Nascimento de Pinho, Presidente do CIMES, a fim de que encaminhasse cópia integral das fases interna e externa do Pregão Eletrônico nº 05/2024, bem como prestasse esclarecimentos sobre os fatos denunciados.
7. O referido agente apresentou informações e documentos às peças 11/24. Na oportunidade, informou que o edital do certame havia sido retificado, a fim de suprimir a exclusividade da licitação para microempresas e empresas de pequeno porte.



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

8. O Conselheiro Relator, à peça 26, destacou que o Presidente do CIMES não cumprira integralmente sua determinação. Assim, determinou que o agente fosse novamente intimado a apresentar o inteiro teor das fases interna e externa do Pregão Eletrônico nº 05/2024.
9. A denunciante, em petição acostada à peça 27, formulou aditamento à Denúncia, salientando que, entre a data da retificação do edital (10/05/2024) e a data da sessão de abertura e julgamento das propostas (14/05/2024), não fora respeitado o interstício mínimo de 8 (oito) dias úteis previsto no art. 55, I, a, da Lei nº 14.133/2021.
10. Essa petição da denunciante foi acompanhada dos documentos constantes às peças 28/30.
11. Intimado do despacho de peça 26, o Presidente do CIMES não se manifestou (peça 35).
12. À peça 36, o Conselheiro Relator determinou o apensamento da Denúncia nº 1.171.062 aos presentes autos, em virtude da conexão das matérias versadas nesses processos.
13. Esse processo de controle externo apensado diz respeito a Denúncia, formulada pela empresa “A Página Distribuidora de Livros Ltda.”, também em face do Pregão Eletrônico nº 005/2024.
14. Em síntese, a referida empresa alegou que teriam sido verificados os seguintes vícios no certame:
 - a) condução por agente público incompetente;
 - b) habilitação ilegal da empresa declarada vencedora, por não fazer jus à qualificação de empresa de pequeno porte;
 - c) não comprovação de qualificação técnica, conforme o edital, pela licitante vencedora;
 - d) inadequação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
15. A peça inicial e os documentos instrutórios apresentados pela empresa “A Página Distribuidora de Livros Ltda.” foram juntados às peças 1/16 da Denúncia nº 1.171.062.
16. Após o apensamento, todos os atos processuais passaram a concentrar-se na Denúncia nº 1.167.323.
17. Às peças 37/50, o Presidente do CIMES acostou os documentos que o Conselheiro Relator havia requisitado, bem como sustentou, mais uma vez, a legalidade do procedimento licitatório em tela.
18. Em despacho de peça 55, o Conselheiro Relator determinou nova intimação do Presidente do CIMES para apresentar:

“(i) eventuais contratos ou termos equivalentes oriundos do Processo Licitatório nº 005/2024, Pregão Eletrônico SRP nº 005/2024;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

(ii) os estudos que justifiquem a divergência contida nos itens 1.1 do Estudo Técnico Preliminar e 2.3 do Anexo I do Edital referentes à destinação dos materiais a serem eventualmente adquiridos;
(iii) as justificativas, se acaso desejar, face às alegações da denunciante A Página Distribuidora de Livros Ltda. [...].”

19. A intimação foi cumprida, pelo referido agente, às peças 59/71.
20. A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação elaborou análise técnica inicial à peça 81, cuja conclusão transcreve-se abaixo:

4. Conclusão

Após a análise, esta Unidade Técnica se manifesta:

1. Pela **procedência** da Denúncia no que se refere aos seguintes apontamentos:

- Do prazo exíguo para a entrega dos produtos 15 (quinze) dias corridos;
- Da desclassificação indevida da licitante em razão de identificação;
- Da inobservância do intervalo de 08 (oito) dias entre a republicação do Edital e a sessão de abertura das propostas.

2. Pela **improcedência** da Denúncia no que se refere aos seguintes apontamentos:

- Da incompatibilidade entre o critério de exclusividade de participação às Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP);
- Da habilitação de empresa que não se enquadra como ME e EPP, para fins das prerrogativas da LC nº. 123/2006;
- Da incompetência do agente de contratação;
- Da irregularidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante vencedora;
- Da inadequação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 16 da LRF.

3. Pela existência de **indícios de irregularidade** no Pregão Eletrônico nº. 005/2024, em função dos seguintes apontamentos da Unidade Técnica:

- Da discrepância entre as necessidades reais dos municípios consorciados e os quantitativos licitados;
- Da ausência de procedimento de intenção de registro de preços;
- Da irregularidade do modelo de contratação adotado pela Administração.

21. Em decisão monocrática acostada à peça 82, considerando presentes os requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, o Conselheiro Relator determinou a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 005/2024.
22. Tal decisão cautelar foi referendada, por unanimidade, pelos membros da Segunda Câmara, conforme acórdão constante à peça 94:

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE ACERVO BIBLIOGRÁFICO PARA USO EM UNIDADES ESCOLARES. VIOLAÇÃO AO PRAZO MÍNIMO ENTRE A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E ABERTURA DA SESSÃO. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTES. DISCREPÂNCIA ENTRE AS REAIS NECESSIDADES DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS E OS QUANTITATIVOS LICITADOS. INDÍCIOS DE SUPERDIMENSIONAMENTO DO OBJETO. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS. IRREGULARIDADES NO MODELO DE CONTRATAÇÃO ADOTADO. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.



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

1. Modificações no edital que impliquem a formulação das propostas, ainda que se amplie significativamente o universo de licitantes, implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, sob pena de ferir o princípio da publicidade e da competitividade.
2. Ainda que se trate de certame para registro de preços, o quantitativo estimado deverá resguardar coerência com as demandas e reais necessidades do órgão gerenciador e seus participantes, mormente quando se tratar de consórcios de municípios.
3. O comando do art. 86, caput, da Lei n. 14.133/2021 implica que a Administração é obrigada, quando da realização de certame para fins de registros de preço, a realizar procedimento público de intenção de registro de preços com vistas a possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.
4. O critério de julgamento sob o maior desconto deve ser considerado inadequado quando inexistirem parâmetros objetivos para a fixação dos preços sobre os quais incidirão os percentuais de desconto ofertado pelos licitantes.
5. Identificados os requisitos autorizadores do deferimento de medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, em sede de denúncia que verse sobre edital licitatório com indícios de irregularidades graves capazes de macular a higidez do certame, autoriza-se o deferimento da liminar para a suspensão do procedimento licitatório.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e da Nota de Transcrição, em referendar a decisão monocrática que:

- I) determinou, no exercício da competência prevista no art. 347, caput e §§1º e 2º, c/c os arts. 118 e 121, da Resolução n. 24/2023 deste Tribunal (Regimento Interno), a suspensão da Ata de Registro de Preços decorrente do Processo Licitatório n. 005/2024, Pregão Eletrônico SRP n. 005/2024, na fase em que se encontrava, e que o responsável se abstinhasse de praticar qualquer ato tendente a efetivar as contratações em tela, nos termos registrados no edital em exame, sob pena de multa pessoal no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), conforme art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008;
- II) determinou, com a urgência que o caso requer, a intimação, na forma prevista no art. 245, II, e § 2º, I e IV, do mesmo diploma legal, do senhor Cléber Nascimento de Pinho, presidente do Cimes;
- III) fixou o prazo de 5 (cinco) dias para que o intimado comprovasse as medidas adotadas para cumprimento desta decisão, conforme art. 121, § 2º, I, do Regimento Interno deste Tribunal;
- IV) determinou que os responsáveis pela licitação ainda deveriam ser advertidos de que eventual anulação ou revogação do certame devem ser comunicadas a este Tribunal, no prazo de até 5 (cinco) dias, contados da publicação da decisão respectiva, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 85, III, da Lei Orgânica desta Corte;
- V) determinou a intimação das denunciantes acerca desta decisão, na forma prevista no art. 245, II, e § 2º, I e IV, do Regimento Interno;
- VI) determinou, cumpridas as diligências, o encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 66, §2º, do Regimento Interno e, após, o retorno dos autos conclusos ao Relator.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

23. Às peças 88/89 e 93, o sr. Cléber Nascimento de Pinho, Presidente do CIMES, comprovou a revogação do Pregão Eletrônico nº 005/2024.
24. Posteriormente, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.
25. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

26. No caso em análise, resta comprovada a publicação da revogação do Pregão Eletrônico nº 005/2024 (peça 88).
27. Nos termos do art. 71, II, da Lei nº 14.133/2021, encerradas as fases de julgamento e habilitação, o processo licitatório deve ser encaminhado à autoridade superior, que poderá adotar algumas providências, dentre as quais *“revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade”*. Ademais, esclarece o §2º do mesmo dispositivo legal que *“o motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado”*.
28. José dos Santos Carvalho Filho leciona que *“a apreciação da conveniência e oportunidade não rende ensejo à discricionariedade absoluta, isso porque daria margem a desvios de finalidade”*.¹ Por isso mesmo, é imprescindível a exposição da motivação do ato revocatório (Acórdão 3215/2016-TCU-Plenário).
29. No caso em análise, o Presidente do CIMES apresentou a motivação do ato de revogação à peça 93:

O CIMES preconiza que todos os seus atos devem sempre ser pautados na busca da eficiência administrativa na prestação de serviço ao público alvo, devendo ainda e acima de tudo agir com lisura e responsabilidade e em consonância com o entendimento dos órgãos de fiscalização. Razão pela qual após criteriosa análise do certame, como também levando em consideração o teor do ofício deste Tribunal de Contas, bem como informações do setor contábil do consorcio que após melhor análise no referido processo e tendo em vista a necessidade de alterações no orçamento, uma vez que causaria desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da administração pública entendeu-se pela REVOGAÇÃO do certame, Processo Licitatório de nº: 005/2024, Pregão Eletrônico SRP 005/2024, sendo a empresa vencedora do certame devidamente notificada, nos termos previstos no item 14.4 do Edital de Referência, bem como previsto no artigo 71, §3º da Lei 14.133/2021.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 37ª edição. Barueri: Atlas, 2023, p. 218.



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

30. Assim, conclui-se pela perda do objeto dos processos ora analisados. Sem a existência de objeto processual, inexistente interesse de agir, o que acarreta a necessária extinção dos feitos.
31. No entanto, a fim de prevenir eventual tentativa de fuga do controle externo, deve ser determinado ao jurisdicionado que encaminhe ao Tribunal de Contas cópia de eventual novo instrumento convocatório com o mesmo objeto, no prazo máximo de cinco dias a partir de sua publicação, no qual deve estar previsto um intervalo mínimo de 30 (trinta) dias entre a divulgação editalícia e o termo final para a entrega das propostas. Esse prazo destina-se a permitir que a Corte de Contas promova a análise tempestiva das cláusulas constantes do instrumento convocatório, a fim de averiguar se os vícios antes verificados foram sanados, bem como a inexistência de outros.

CONCLUSÃO

32. Diante das razões expostas, diante da revogação do certame, o Ministério Público de Contas conclui que os processos sob análise devem ser extintos, sem julgamento de mérito, em virtude da perda superveniente do objeto e consequente falta de interesse de agir, nos termos do art. 485, VI, do CPC c/c art. 346, §3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.
33. Ademais, deve ser determinado ao Presidente do CIMES que, em caso de deflagração de procedimento licitatório com o mesmo objeto, submeta o novo edital à apreciação do Tribunal de Contas, no prazo máximo de cinco dias a partir de sua publicação, sob pena de multa pessoal diária, e fixe um intervalo mínimo de 30 (trinta) dias entre a divulgação editalícia e o termo final para entrega das propostas.
34. É o parecer.

Belo Horizonte, 17 de outubro de 2024.

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