

Processo: 1041589
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. - EPP
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São João do Paraíso
Partes: Gualdino Santiago Rocha, Izanilde Rodrigues Sampaio, Mônica Cristine Mendes de Sousa
Procuradores: Anselmo da Silva Ribas, Renato Lopes, OAB/SP 406.595B
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

SEGUNDA CÂMARA – 1/10/2020

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. GESTÃO DE ABASTECIMENTO DA FROTA DE VEÍCULOS MUNICIPAL. EXIGÊNCIA PRÉVIA DE REDE DE CREDENCIADA. BALANÇO PATRIMONIAL. QUANTITATIVO ESTIMADO DO SERVIÇO. PESQUISA DE PREÇOS. PUBLICAÇÃO EM SITE OFICIAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

1. A exigência do cumprimento prévio de condições relacionadas à execução contratual, por si só, já caracteriza irregularidade, pois impõe ao vencedor do certame a execução de obrigações contratuais sem a adequada formalização do contrato.
2. A lei só permite as exigências de qualificação técnica e econômicas nas licitações para as contratações públicas quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, conforme preceitua o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República. Fora de tais hipóteses, a administração está autorizada a dispensar exigências excessivas para fins de habilitação.
3. Mostra-se essencial à Administração Pública o aprimoramento dos procedimentos relativos à pesquisa de preços para a contratação do fornecimento de bens e serviços, objetivando não só ampliar as fontes de pesquisa (contemplando, além de fornecedores, outras fontes de informações como parâmetro, tais como contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão), mas também instruir adequadamente os procedimentos licitatórios.
4. Independentemente de requerimentos, exige-se da Administração Pública a divulgação em local de fácil acesso do inteiro teor dos editais de licitação, permitindo que qualquer cidadão tenha ciência das cláusulas editalícias, com vistas a ampliar o número de interessados e possibilitar um maior controle sobre a legalidade dos instrumentos convocatórios.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a denúncia apresentada em face do processo licitatório 29/2018, pregão presencial 18/2018, promovido pelo município de São João do Paraíso, diante das seguintes irregularidades:
- a) exigência de rede credenciada antes da assinatura do contrato;
 - b) ausência de ampla pesquisa de preços;
 - c) ausência de ampla publicidade ao edital de licitação.
- II) recomendar aos atuais gestores municipais que, nas próximas contratações:
- a) exijam apenas a apresentação da rede credenciada após a celebração do contrato, mediante prazo razoável, com o fim de fomentar a participação de empresas que não têm atuação no mercado local;
 - b) instruem os procedimentos licitatórios com informações detalhadas sobre o objeto dos serviços a serem prestados, a fim de imprimirem maior clareza e transparência;
 - c) regulamentem os procedimentos administrativos relativos à pesquisa de preços para a contratação do fornecimento de bens e serviços, objetivando não só ampliar as fontes de pesquisa (contemplando, além de fornecedores, outras fontes de informações como parâmetro, tais como contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sites especializados e contratos anteriores do próprio órgão), mas também instruir adequadamente os procedimentos licitatórios;
 - d) promovam, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso do inteiro teor dos editais de licitação, permitindo que qualquer cidadão tenha ciência das cláusulas editalícias, com vistas a ampliar o número de interessados e possibilitar um maior controle sobre a legalidade dos instrumentos convocatórios.
- III) determinar, após a intimação das partes e, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 1 de outubro de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

VICTOR MEYER
Relator
(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 1/10/2020

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido de liminar, apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. – EPP, por meio da qual informa a ocorrência de supostas irregularidades no edital do processo licitatório 29/2018, pregão presencial 18/2018, promovido pelo município de São João do Paraíso, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis automotivos, por meio de implantação de sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético para abastecimento da frota de veículos, máquinas e equipamentos municipal em rede de postos credenciados.

A denunciante alega, em síntese, a ocorrência de exigência excessiva quanto à rede credenciada e ausência da exigência do balanço patrimonial para qualificação econômico-financeira.

Em 04/06/2018, a denúncia foi autuada e distribuída à relatoria do conselheiro José Alves Viana, que entendeu necessária a oitiva da administração municipal antes de apreciar o pedido de suspensão liminar do certame, determinando, ainda, o encaminhamento de cópia integral do procedimento licitatório (fl. 84).

Cumprida a diligência por meio das informações prestadas às fls. 88/337, o relator indeferiu o pedido de suspensão liminar do certame por entender ausentes os pressupostos necessários à concessão da medida pleiteada (fl. 339).

Encaminhado o feito à unidade técnica, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação elaborou o estudo de fls. 340/347, após o que, foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

Em 29/10/2018, o processo foi redistribuído à minha relatoria (fl. 349), tendo sido encartada aos autos, em seguida, a manifestação ministerial de fls. 350/353, contendo aditamento aos apontamentos constantes da petição inicial.

Após, determinei a citação das senhoras Mônica Cristine Mendes de Souza e Izanilde Rodrigues Sampaio, respectivamente, prefeita do município de São João do Paraíso e pregoeira subscritora do edital do certame em análise, bem como do senhor Galdino Santiago Rocha, responsável pela solicitação da contratação em foco.

Citados, os responsáveis ofereceram a defesa conjunta às fls. 361/465.

A unidade técnica procedeu ao reexame às fls. 468/476 e, em seguida, o Ministério Público de Contas emitiu o parecer conclusivo de fls. 477/480.

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO**1. Exigência excessiva de rede credenciada**

A denunciante considerou excessivas as condições contidas no item 5.1 do edital, que exige rede credenciada de postos em pelo menos oito municípios, e no item 6.5.3, que exige rede de postos de serviço em todo o estado de Minas Gerais, com distância máxima de 200 km entre eles.

Segundo entende, tais exigências frustram o caráter competitivo do certame, tendo em vista que os abastecimentos seriam realizados num raio máximo de 100 km do município, o que torna desnecessário e tecnicamente inviável o estabelecimento de rede credenciada em todo estado.

Aduz que tais exigências não estão justificadas em parecer técnico, o que reputa ofensivo ao preceito contido no art. 3º, II, da lei 8.666/1993.

Em cumprimento à diligência de instrução determinada pelo então relator (fls. 88/100), as senhoras Mônica Cristine Mendes de Souza e Izanilde Rodrigues Sampaio apresentaram as seguintes justificativas para as exigências contidas no item 6.5.3 no edital:

Os atendimentos da área de saúde de média e alta complexidade são realizados na sua grande maioria, nas cidades de Taiobeiras, Salinas, Montes Claros e Belo Horizonte, que distam aproximadamente e respectivamente 70 km, 400 km e 800 km de São João do Paraíso. Da simples análise da distância onde os pacientes são transportados e a sede do Município, comprova-se a necessidade de abastecimento durante o deslocamento, haja vista a insuficiência de um tanque de combustível para realizar o percurso de ida e volta.

Conforme prova relatório da Secretária Municipal de Saúde, os pacientes são conduzidos 03 (três) vezes por semana, para realizar hemodiálise na cidade de Salinas, que dista aproximadamente 115 km da sede do Município de São João do Paraíso.

Os tratamentos oncológicos são realizados na cidade de Montes Claros, que distam aproximadamente 400 km do Município de São João do Paraíso, conforme prova documentos da Secretaria Municipal de Saúde, em anexo.

(...)

Portanto, o que se busca com a indicação de distância MÁXIMA ENTRE OS POSTOS, conforme indicado acima é permitir um atendimento continuado para os veículos em viagens, ou seja, atender de forma EFICAZ a necessidade da Administração.

Em defesa da regularidade da exigência, os responsáveis mencionaram o pregão eletrônico 07/2015 promovido por este Tribunal com objeto semelhante, no qual destacaram a exigência de credenciamento de postos de abastecimento em todo o território do estado de Minas Gerais.

Argumentaram que “de nada adiantaria contratar empresa gerenciadora que não apresentasse número mínimo de estabelecimentos credenciados **nas localidades para as quais os veículos da Administração Municipal se dirigem frequentemente**” (destaques do original).

Ao primeiro exame, a unidade técnica considerou que o credenciamento de rede de estabelecimentos comerciais em locais específicos envolve investimento financeiro que poderia constituir fator impeditivo à participação de interessados, considerando a sua comprovação na assinatura da ata de registro de preços.

Também considerou pouco razoável obrigar o licitante a assumir o ônus de contratar rede credenciada com estabelecimentos comerciais sediados em área abrangente apenas para participar do certame e, mesmo vencendo o certame, correr o risco de não ser contratada, já que se trata de registro de preços.

A unidade técnica considerou haver contradição entre o item 6.5.3 do edital e o item 6.1 do termo de referência, que estabelece prazo para implantação do sistema de gerenciamento do abastecimento e manutenção dos veículos em 30 dias, contados da assinatura do contrato, incluindo todos os equipamentos necessários à operação do sistema, bem como o credenciamento dos postos indicados pelo contratante e o credenciamento e treinamento dos gestores e condutores.

Na defesa apresentada às fls. 361/465, os responsáveis sustentaram não haver irregularidade, pois o edital exigiu para a fase de habilitação apenas a apresentação de declaração de

compromisso, de acordo com o subitem 6.5.3, e que em momento algum se exigiu a apresentação da rede credenciada na fase de habilitação ou na proposta comercial ou no momento exato da assinatura da ata de registro de preços.

Acrescentaram que a licitante vencedora teria o prazo de 30 dias corridos após a assinatura da ata de registro de preços para credenciar os estabelecimentos comerciais (item 6.1 do anexo I).

Os defendentes reiteraram as justificativas apresentadas para a exigência de comprovação de rede credenciada no raio de 200 km entre os postos de abastecimento, prevista no item 6.5.3 do edital.

No reexame, a unidade técnica rejeitou as justificativas por considerar que o prazo previsto no item 6.1 do termo de referência, assim como o item 6.4, que estabelece o início efetivo da prestação do serviço após implantação, teste e aprovação do sistema, não afasta a exigência de comprovação de rede credenciada no momento da assinatura da ata de registro de preços, conforme previsto no item 5.1 do edital, impondo ônus ao licitante sem garantia de contratação futura, caracterizando potencial restrição à competitividade.

Considerou, no entanto, justificada a necessidade de rede credenciada para atender às necessidades dos municípios e esclarecida a quilometragem entre os postos de abastecimentos em razão das distâncias percorridas para atender às demandas de tratamentos de saúde de alta complexidades, realizados nas cidades de Taiobeiras, Salinas, Montes Claros e Belo Horizonte, distantes, respectivamente, 70, 115, 400 e 800 quilômetros de São João do Paraíso.

Compulsando os autos, verifico que, de fato, o item 5.1 do termo de referência determina ao licitante vencedor do certame comprovar, no ato da assinatura da ata de registro de preços, possuir rede credenciada de postos nas localidades de Taiobeiras, Salinas, Francisco Sá, Montes Claros, Vitória da Conquista/BA, Belo Horizonte e Brasília/DF.

Não se trata de declaração formal de compromisso a ser declarado pelos licitantes para fins de habilitação, como previsto no item 6.5.3 do edital, mas unidades cadastradas, equipadas e aptas a prestarem o serviço contratado.

Noutra face, não vislumbro contradição entre o disposto nos itens 5.1 e 6.1 do termo de referência, como apontado pela unidade técnica. Os referidos itens tratam de parcelas distintas do serviço licitado.

Na minha apreciação, a administração pretende, com a condição descrita no item 5.1, que o licitante vencedor do pregão apresente, no ato de assinatura da ata de registro de preços, rede credenciada de postos nas mencionadas localidades – de destinos mais frequentes – capacitados a “aceitar as transações do sistema integrado”, ou seja, realizar o abastecimento dos veículos.

Já o prazo de 30 dias previsto no item 6.1 refere-se à implantação do sistema de gerenciamento do abastecimento e manutenção dos veículos, o que inclui todas as demais funcionalidades descritas no termo de referência.

Também não considero excessiva a rede mínima estipulada no item 5.1, tendo em vista a demanda de transporte para tratamento de saúde da população do município.

Não obstante, embora não se refira à fase de habilitação, a exigência contida no item 5.1 do termo de referência constitui potencial restrição ao caráter competitivo do certame por impor ônus ao vencedor da licitação antes da assinatura do contrato. Tais ônus incluem credenciar e equipar 56 postos de abastecimento, situados em sete localidades de três unidades da federação (Minas Gerais, Distrito Federal e Bahia) e consideráveis distâncias da sede do

município, que vão da mais próxima, a 75,5 km, à mais distante, a 1.037 km, conforme apurou a unidade técnica.

A exigência do cumprimento de obrigação antes da assinatura do contrato, por si só, já caracteriza irregularidade, pois impõe ao vencedor do certame a prévia execução de obrigações contratuais sem a adequada formalização de contrato. No presente caso, a falha é ainda agravada porque a administração o faz sem conceder ao licitante vencedor do certame qualquer prazo para cumprimento de tal obrigação, o que se equipara à exigência de comprovação de rede credenciada prévia, hipótese rejeitada pela jurisprudência desta Corte de Contas.

A exigência de rede credenciada de estabelecimentos pré-estabelecida, de todas as licitantes, onera excessivamente e desnecessariamente as empresas interessadas em participar do certame, restringindo a ampla competitividade.¹

A exigência de apresentação da rede credenciada antes da celebração do contrato restringe a participação das empresas que não têm atuação no mercado local, além de constituir ônus que somente dever ser exigido do vencedor do certame, mediante prazo razoável para proceder ao credenciamento.²

A ata da sessão do pregão, acostada às fls. 324/326, revela que apenas uma empresa – Neo Consultoria e Administração – participou do certame, o que é indício de que pode ter havido efetiva restrição à competitividade.

Sendo assim, entendo ser parcialmente procedente o apontamento. Contudo, considerando que a tese de que a exigência de rede credenciada no momento da licitação restringe a competitividade é construção jurisprudencial, não se tratando de manifesto descumprimento de norma legal expressa, bem como que se trata de município relativamente pequeno, distante da capital, deixo de aplicar multa, por não considerar que a falha em questão se caracterize indiscutivelmente como erro grosseiro ou dolo (art. 28 da Lindb), ante as particularidades do caso.

Recomendo à administração que, em futuros certames, exijam apenas a apresentação da rede credenciada após a celebração do contrato, mediante prazo razoável, com o fim de fomentar a participação de empresas que não têm atuação no mercado local.

2. Omissão de exigência do balanço patrimonial para qualificação econômico-financeira

A denunciante afirma ser indispensável a exigência do balanço patrimonial para comprovar a saúde financeira das empresas, a teor do disposto no inciso I do art. 31 da lei de licitações, quesito em que o pregão 018/2018 é omissivo.

Em razão disso, entende que o princípio da legalidade no instrumento convocatório foi comprometido, razão pela qual pleiteia a anulação de todo o procedimento.

Nos primeiros esclarecimentos (fls. 88/100), os responsáveis sustentaram a desnecessidade de tal exigência para a modalidade pregão e que a qualificação econômico-financeira se deu apenas por meio da certidão negativa de falência.

Na sua primeira manifestação, a unidade técnica entendeu ser improcedente o apontamento, fundamentando nos seguintes argumentos:

¹ Ac. 2ª Câmara, denúncia 859188, relator Conselheiro José Alves Viana, publ. 11/09/2018.

² Ac. 1ª Câmara, denúncia 863017, relator Conselheiro Cláudio Terrão, publ. 10/04/2017.

Entende-se não caber razão à Denunciante quanto à alegação em tela, vez que o disposto constante no *caput* do art. 31 da Lei n. 8666/93 limita, e não obriga, a Administração a exigir apenas os documentos ali descritos.

Ou seja, os artigos 30 e 31 da Lei n. 8.666/93 utilizam a expressão ‘**limitar-se-á**’, o que não imprime obrigatoriedade da exigência de documentos, mas, sim, ‘dá um parâmetro máximo à discricionariedade da Administração Pública que, pautada em critérios de conveniência e oportunidade, decidirá se irá ou não exigir a documentação relativa à qualificação técnica e qualificação econômico-financeira conforme o caso concreto’.

Acolho os argumentos da unidade técnica, aos quais acrescento que a lei só permite as exigências de qualificação técnica e econômicas nas licitações para as contratações públicas quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, conforme preceitua o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, autorizando a administração, fora de tais hipóteses, a dispensar exigências consideradas excessivas para fins de habilitação.

Diante disso, proponho que seja julgado improcedente o apontamento.

3. Aditamentos do Ministério Público de Contas

Em sua manifestação preliminar de fls. 350/353 o Ministério Público de Contas acrescentou três novos apontamentos à denúncia.

3.1. Ausência dos estudos que amparam o quantitativo

A requisição de contratação de serviço, subscrita pelo secretário municipal de transportes, Gualdino Santiago Rocha, estimou a despesa mensal com fornecimento de combustíveis (etanol comum, gasolina comum, diesel comum e diesel S10) em R\$ 91.666,67 (noventa e um mil seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

No entanto, o procedimento licitatório não foi instruído com qualquer estudo que justifique o referido valor estimado, o que se considera imprescindível para o correto dimensionamento da demanda a ser atendida.

Em vista disso, o *Parquet* de Contas entendeu ser irregular o certame por contrariar o disposto nos arts. 7º, § 2º, inc. II, e 40, § 2º, inc. II, da lei 8.666/1993.

Em defesa apresentada às fls. 361/465, os responsáveis alegaram que todo o planejamento e definição do quantitativo foram devidamente elaborados com suporte em premissas consistentes amparadas em dados concretos dos exercícios anteriores em conjunto com a demanda atual de cada uma das secretarias.

No reexame, a unidade técnica corroborou o apontamento aditado pelo Ministério Público de Contas, afirmando que a documentação carreada aos autos não contempla qualquer estudo ou elemento que dê suporte ao consumo estimado de combustíveis, anotando, ainda, que o termo de requisição descreve apenas o valor estimativo de consumo mensal, sem discriminar quantidades e respectivos valores por espécie (diesel, gasolina ou etanol).

Para a análise do apontamento, observo em primeiro lugar, que o procedimento sob exame não se destina exatamente à aquisição de combustíveis. Embora esse seja o seu principal foco, o serviço contempla o gerenciamento do abastecimento de combustíveis automotivos, por meio de implantação de sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético para abastecimento em rede credenciada de postos.

Não se trata, portanto, de aquisição de combustíveis, sendo certo que o consumo estimado serve apenas como base para a remuneração do contratado.

Por isso, não vejo na ausência de detalhamento do valor estimado risco de excesso ou carência na aquisição desse insumo – combustíveis, em geral.

Apesar de o serviço gerar grande número de informações, tais como identificação do usuário, do veículo, do tipo de combustível, data, horário e local do abastecimento, o valor da remuneração do contratado é apurado de forma simples, por percentual sobre o valor do consumo.

Logo, entendo que não há ofensa aos dispositivos invocados no aditamento oferecido pelo *Parquet* de Contas. Isso, contudo, não muda o fato de que nem o termo de requisição nem o termo de referência são claros sobre os elementos que compõem o cálculo do valor estimado do consumo de combustíveis. Certamente, algumas informações, como quantidade de veículos, tipos de combustíveis que consomem, quilometragem média percorrida, poderiam ser relevantes para elaboração de proposta pelos licitantes.

Assim, pelas razões expostas, proponho afastar o apontamento, mas recomendo aos gestores municipais que, nas próximas oportunidades, instruem os procedimentos licitatórios com informações detalhadas sobre o objeto dos serviços a serem prestados, a fim de imprimirem maior clareza e transparência.

3.2. Ausência de ampla pesquisa de preços

O Ministério Público de Contas verificou a existência de apenas três cotações (fls. 110/132) obtidas por meio de contratos celebrados por municípios mineiros – como os quais foi apurado o percentual médio de desconto de 2 %.

Segundo entende, a consulta de apenas três orçamentos nem sempre é suficiente para demonstrar o preço médio de mercado e, no caso, não foram sequer consultados os potenciais fornecedores do serviço pretendido.

Na defesa, os responsáveis alegaram que a pesquisa de preços foi elaborada na fase interna da licitação, contendo os preços médios estimados, em conformidade com as exigências da legislação.

No reexame, a unidade técnica constatou que, dos três instrumentos de contrato utilizados (fls. 110/1132), apenas dois apresentam objeto similar, sendo que em um deles, acostado às fls. 123/132, o objeto da prestação de serviço inclui a manutenção preventiva e corretiva de veículos, com fornecimento de peças, pneus, materiais, acessórios, além de combustíveis e lubrificantes.

Sobre o apontamento, vale observar que o termo de requisição (fl. 133) menciona que “foram realizadas consultas telefônicas e pesquisa em sites oficiais governamentais na internet, sobre os preços praticados para o objeto licitado, estimando-se o desconto em 2%”. Contudo, nenhum documento relativo à alegada consulta a sites governamentais foi juntado aos autos.

A meu sentir, assim como no item anterior, a falha encontra-se não propriamente na deficiência da pesquisa de mercado, mas na falta de clareza sobre as informações geradas pela pesquisa realizada, na medida em que os responsáveis não cuidaram de promover o registro das consultas para fins de instrução do processo de contratação.

Não obstante, não há indício de que a pesquisa de preços, se deficiente, tenha causado prejuízos à administração.

Por essa razão, proponho que seja julgado procedente o apontamento ministerial, considerando suficiente recomendar aos gestores do município de São João del-Rei que regulamentem os procedimentos administrativos relativos à pesquisa de preços para a

contratação do fornecimento de bens e serviços, objetivando não só ampliar as fontes de pesquisa (contemplando, além de fornecedores, outras fontes de informações como parâmetro, tais como contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão), mas também instruir adequadamente os procedimentos licitatórios.

3.3. Insuficiência da publicidade – lei 12.527/2011

Em sua manifestação prévia, o Ministério Público de Contas concluiu pela existência de falha na publicidade do certame por considerar que não houve publicação do edital no sítio eletrônico do município, conforme preconiza o art. 8º, §1º, IV da lei 12.527/2011.

Além disso, conquanto houvesse indicação do endereço no rodapé do edital, deduziu não ter sido disponibilizado edital na *internet* em virtude do disposto no item 18.7, que prevê a possibilidade de exame do edital e seus anexos “na Sede da Prefeitura, cuja cópia será fornecida gratuitamente”.

Os responsáveis alegaram, em defesa, que a convocação dos interessados foi publicada por meio de aviso no quadro de avisos afixado no átrio da prefeitura, bem como no Diário Oficial de Minas Gerais e no jornal Hoje em Dia.

Afirmaram, ainda, que as informações relativas ao certame foram devidamente disponibilizadas no portal da transparência e que um número considerável de empresas solicitou cópia do edital, o que consideram como prova cabal da efetiva utilização dos meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

No reexame, a unidade técnica corroborou o apontamento ministerial aos quais fez os seguintes acréscimos:

Atribuir transparência aos certames públicos, com a divulgação apriorística do edital, significa ampliar as oportunidades de controle, especificamente o prévio, o que confere maior utilidade ao controle social e, sobretudo, às decisões proferidas pelas Cortes de Contas, enlevando-se a missão de fiscalização que lhes foi confiada pela Carta Magna.

Verifica-se que a Prefeitura de São João do Paraíso, com uma população de 23.309 habitantes, conforme Censo IBGE/2010, implantou o portal da transparência, no *site*³ do Município, no qual é possível visualizar a relação de licitações, porém, não se observou acesso ao edital em estudo, mas apenas um relatório resumido contendo a identificação do vencedor da licitação, o número do contrato e o valor da contratação.

Conclui-se, pois, que a ausência de publicação do edital de Pregão nº 04/2018 no portal da Prefeitura, conforme pesquisa nos sites da Prefeitura Municipal de São João do Paraíso, não possibilitou a transparência dos atos da administração, o que constitui empecilho ao controle preventivo por parte da sociedade e dos órgãos de controle externo.

Isso posto, esta Unidade Técnica corrobora com o entendimento do *Parquet* de Contas no sentido da irregularidade pela não publicação nos sites do município do edital de licitação em comento, além de outras informações tais como, recursos, impugnações, retificações e atas do certame.

A meu ver, a conclusão a que chegou o Ministério Público de Contas está correta, até porque os responsáveis não afirmaram expressamente terem publicado aviso de licitação ou disponibilizado a íntegra do edital no sítio eletrônico do município.

A lei 12.527/2011 é taxativa ao impor a utilização de meios modernos de publicidade aos procedimentos regulados pela lei 8.666/1993 e, por extensão, pela lei 10.520/2002:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:
(...)

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (*internet*).

Ressalto que a unidade técnica apurou a disponibilização de poucas informações sobre a licitação e o respectivo contrato, o que denota o cumprimento apenas parcial do mencionado do comando normativo, fato que não imprimiu resultados efetivos sobre o certame, especialmente diante da ausência de competitividade.

Vale ressaltar que a publicação do aviso licitatório, por si só, não implica, necessariamente, a publicidade (que é mais abrangente)⁴ do certame. Para que a ampla publicidade seja alcançada, cabe ao ente público implementar todas as medidas necessárias a dar efetivo conhecimento do processo licitatório às partes interessadas, de forma a estimular a competição e a fim de buscar os melhores preços e condições de contratação para a própria Administração Pública.

Em vista do exposto, proponho que seja julgado procedente o apontamento ministerial, mas, considerando que não restou demonstrada ocorrência de nenhum caso de prejuízo efetivo ao acesso ao edital (pelo contrário, verifica-se dos arquivos apresentados pela defesa que 6 empresas solicitaram cópia do edital por e-mail e foram atendidas), entendo suficiente recomendar à administração que, em certames futuros, promova, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso do inteiro teor dos editais de licitação, permitindo que qualquer cidadão tenha ciência das cláusulas editalícias, com vistas a ampliar o número de interessados e possibilitar um maior controle sobre a legalidade dos instrumentos convocatórios.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que seja julgada parcialmente procedente a denúncia apresentada em face do processo licitatório 29/2018, pregão presencial 18/2018, promovido pelo município de São João do Paraíso, diante das seguintes irregularidades:

⁴ A publicidade, adverte José Afonso da Silva, “sempre foi tida como um princípio administrativo porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35ª. ed. São Paulo: Melhoramentos, 2012. p. 671/672.).

- 1) exigência de rede credenciada antes da assinatura do contrato;
- 2) ausência de ampla pesquisa de preços;
- 3) ausência de ampla publicidade ao edital de licitação.

Proponho, ainda, sejam expedidas recomendações aos atuais gestores municipais para que, nas próximas contratações:

- a) exijam apenas a apresentação da rede credenciada após a celebração do contrato, mediante prazo razoável, com o fim de fomentar a participação de empresas que não têm atuação no mercado local;
- b) instruem os procedimentos licitatórios com informações detalhadas sobre o objeto dos serviços a serem prestados, a fim de imprimirem maior clareza e transparência;
- c) regulamentem os procedimentos administrativos relativos à pesquisa de preços para a contratação do fornecimento de bens e serviços, objetivando não só ampliar as fontes de pesquisa (contemplando, além de fornecedores, outras fontes de informações como parâmetro, tais como contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão), mas também instruir adequadamente os procedimentos licitatórios;
- d) promovam, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso do inteiro teor dos editais de licitação, permitindo que qualquer cidadão tenha ciência das cláusulas editalícias, com vistas a ampliar o número de interessados e possibilitar um maior controle sobre a legalidade dos instrumentos convocatórios.

Após, intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

jc/rb

