

**Processo:** 1114374  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Licita Brasil Soluções em Tecnologia Eireli  
**Denunciados:** Odenir Raposo de Oliveira (Prefeito); Ana Paula Martins de Oliveira (Pregoeira); Felipe Delano Repossi Soares (Secretário de Administração)  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Santa Rita do Ituêto  
**Procuradores:** Nataliana Ferreira Voilante, OAB/MG 203.622; Wagner Borges de Almeida, OAB/MG 86.370; Marcela Califf de Matos, OAB/MG 151.223; Alexandre Salmen Espíndola, OAB/MG 86.922; Tiago Sandi, OAB/SC 35.917; e Bruna Oliveira, OAB/SC 42.633 e OAB/RS 114.449A  
**MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**PRIMEIRA CÂMARA – 29/11/2022**

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA, COMUNICAÇÃO, *SOFTWARES* E SUPRIMENTOS PARA IMPRESSORAS. INABILITAÇÃO POR AUSÊNCIA DA CERTIDÃO DE REGULARIDADE PERANTE A FAZENDA MUNICIPAL. APRESENTAÇÃO TEMPESTIVA DE DOCUMENTO SUFICIENTE PARA ATESTAR A SITUAÇÃO FISCAL DA EMPRESA LICITANTE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA FIDEDIGNA DOS QUANTITATIVOS. VÍCIO NA CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS.

1. É indevida a inabilitação de licitante por ausência de certidão exigida no edital, quando o requisito for suprido pela apresentação de documento equivalente e idôneo para atestar a regularidade fiscal da empresa.
2. O quantitativo estimado dos produtos e serviços que se pretende contratar deve ser previsto no edital, com base em estudo prévio que indique a real demanda da Administração no período de vigência da ata de registro de preços.

**ACÓRDÃO**

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

- I) julgar procedente a Denúncia e, com espeque no inciso II do art. 85 da Lei Complementar estadual n. 102/2008, aplicar multa aos responsáveis, sendo:
  - a) R\$ 1.000,00 (mil reais) à Sra. Ana Paula Martins de Oliveira, Presidente da Comissão de Licitação e subscritora do Edital do Pregão Eletrônico n. 09/2021, por ter declarado indevidamente a inabilitação da denunciante, deixando de admitir documento idôneo e suficiente para comprovar a regularidade fiscal da empresa, em afronta ao preceituado nos arts. 29, III, e 43, § 3º, da Lei n. 8.666/1993;

- b) R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. Felipe Delano Repossi Soares, Secretário Municipal de Administração, autoridade responsável pela requisição de compra referente ao Edital do Pregão Eletrônico n. 09/2021, por não ter providenciado a elaboração de estudo prévio para justificar os quantitativos indicados no ato convocatório, em afronta ao disposto nos arts. 7º, § 4º, e 15, § 7º, II, da Lei n. 8.666/1993;
- II) deixar de responsabilizar o Sr. Odenir Raposo de Oliveira, Prefeito de Santa Rita do Ituêto, tendo em vista que o alcaide não praticou os atos reputados irregulares ao longo da instrução processual, limitando-se a ratificar o processo licitatório devidamente instruído com os pareceres exigidos por lei, revestido, portanto, de aparente regularidade;
- III) determinar a intimação da denunciante e dos denunciados acerca desta decisão;
- IV) determinar que, findos os procedimentos pertinentes, os autos sejam arquivados.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 29 de novembro de 2022.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator

*(assinado digitalmente)*



**PRIMEIRA CÂMARA – 29/11/2022**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por Licita Brasil Soluções em Tecnologia Eireli, em face do Pregão Eletrônico n.º 09/2021, Processo Licitatório n.º 052/2021, promovido pela Prefeitura Municipal de Santa Rita do Ituêto, cujo objeto é o “registro de preços para aquisição de equipamentos e materiais de informática, comunicação, *softwares*, suprimentos para impressoras e serviços de informática, visando atender às necessidades das secretarias municipais”.

A denunciante alega ter sido indevidamente inabilitada do certame, devido ao suposto envio de documentação incompleta, visto que apresentou o “documento auxiliar da certidão de quitação plena - pessoa jurídica” para substituir a “certidão de débitos e situação fiscal”, com o intuito de comprovar sua regularidade fiscal. Argumenta que a pregoeira proferiu a decisão movida pelo apego ao formalismo exacerbado, em afronta aos princípios basilares que regem a atuação administrativa, notadamente quanto à vinculação ao instrumento convocatório e ao formalismo moderado.

Afirma, ainda, ter sido alijada da competição pública por suposta inobservância ao disposto no item 12.1.1.9 do edital, relativo à comprovação da regularidade fiscal perante a Fazenda Municipal. Acrescenta que a decisão de a inabilitar do certame não foi precedida da realização de diligência para apurar se o documento juntado pela empresa era ou não apto a suprir tal requisito editalício, e que não teve oportunidade de se manifestar antes da tomada de decisão.

Por conseguinte, pugnou pela suspensão do certame e, ao final, pela anulação do ato de sua inabilitação, a fim de que fosse declarada vencedora.

Em 21/12/2021, a documentação foi recebida pela Presidência e autuada como denúncia (peça n.º [04](#)), tendo sido distribuída à minha relatoria (peça n.º [05](#)).

Devido à suspensão do expediente no Tribunal, no período de 20/12/2021 a 7/1/2022, prevista no art. 387 do Regimento Interno, bem como ao regime de plantão e à tramitação prioritária dos processos de denúncia, os autos, após a distribuição, foram submetidos à Presidência, que os remeteu à unidade técnica para análise do pleito cautelar, conforme o disposto nos arts. 147, III e IV e 197, § 3º, regimental.

À vista do exame técnico à peça n.º [06](#), o Presidente do Tribunal deferiu a cautelar requerida pela denunciante e determinou, *ad referendum* da Primeira Câmara, a suspensão do Pregão Eletrônico n.º 09/2021, fixando prazo de cinco dias para comprovação do cumprimento da medida liminar e remessa de cópia das fases interna e externa do certame, consoante despacho à peça n.º [08](#).

Regularmente intimada da decisão (peças n.ºs [11](#) e [13](#)), a Pregoeira Ana Paula Martins de Oliveira se manifestou, juntando aos autos os comprovantes de publicação do aviso de suspensão liminar do certame (peças n.ºs [15](#) e [16](#)), bem como a documentação relativa às fases interna e externa do procedimento licitatório (peças n.ºs 19 a 23).

Na sessão de 8/2/2022, a Primeira Câmara deste Tribunal referendou a suspensão cautelar, nos termos do acórdão anexado à peça n.º [26](#).

Em sua manifestação preliminar, o Ministério Público junto ao Tribunal apresentou aditamento à denúncia, tendo em vista a ausência de estudos ou levantamentos para fundamentar a

definição dos quantitativos e a utilização de cada um dos itens contemplados no instrumento convocatório (peça n.º [32](#))

Devidamente citados (peças n.ºs 40 a 42), o Prefeito Odenir Raposo de Oliveira, o Secretário Municipal de Administração Felipe Delano Repossio Soares e a Pregoeira Ana Paula Martins de Oliveira, do Município de Santa Rita do Ituêto, apresentaram defesa conjunta às peças n.ºs [49](#), [52](#) e [53](#).

Sobreveio nova análise técnica, elaborada à vista dos argumentos expostos pelos defendentes, cuja conclusão foi pela procedência da denúncia (peça n.º [55](#)).

No parecer de peça n.º [57](#), o *Parquet* corroborou o exame técnico, opinando pela aplicação de multa aos responsáveis.

É o relatório, em breve síntese.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Inabilitação indevida da empresa denunciante por razões relacionadas à regularidade fiscal

A denunciante alegou ter sido indevidamente alijada do certame, em razão do teórico descumprimento ao disposto no item 12.1.1.9 do ato convocatório, relativo à apresentação de certidão de regularidade com a Fazenda Municipal, assim redigido:

“12- DA HABILITAÇÃO

12.1. Os licitantes deverão encaminhar, nos termos deste Edital, a documentação relacionada nos itens a seguir, para fins de HABILITAÇÃO:

12.1.1. PESSOA JURÍDICA:

[...] 12.1.1.9. Certidão de Regularidade para com a Fazenda Municipal da sede da licitante;”

Na análise inicial, a unidade técnica considerou procedente a denúncia, ponderando que o “documento auxiliar da certidão de quitação plena pessoa jurídica”, exibido pela licitante no certame, é suficiente para atestar a regularidade fiscal da empresa perante a Fazenda Municipal de sua sede (peça n.º 06).

Informou, ademais, que tal documento pode ser obtido no sítio eletrônico da Prefeitura de Belo Horizonte, o qual constitui prova de que o contribuinte se encontra em situação “regular com a Fazenda Pública Municipal, em relação aos tributos, multas e preços inscritos ou não em dívida ativa”, observação exibida no *site* do município.

Por ocasião da defesa, os responsáveis frisaram que a licitante não apresentou o documento exigido no item 12.1.1.9 do edital. Aduziram, ainda, que o “documento auxiliar da certidão de quitação plena pessoa jurídica” apresentado no processo licitatório, nos termos do Decreto Municipal n.º 15.927/2015, não substitui a certidão de regularidade fiscal, razão pela qual afirmaram ter sido correta a decisão que inabilitou a denunciante, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (peças n.ºs 49, 52 e 53).

No novo exame, à vista da argumentação dos defendentes, o órgão técnico ratificou a irregularidade apontada na análise inicial.

Com efeito, ressaí da redação dada ao item 12.1.1.9 editalício que foi exigida a apresentação de certidão específica, quando cabia requerer, tão somente, a entrega de documento válido e apto a comprovar a regularidade fiscal da licitante perante a Fazenda do município em que estiver sediada.

Nesse sentido dispõe a legislação de regência, a teor do inciso XIII do art. 4º da Lei n.º 10.520/2002 e do art. 29 da Lei n.º 8.666/1993, *in verbis*:

“**Art. 4º** A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira

---

**Art. 29** A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

[...]

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, **ou outra equivalente, na forma da lei**”. (destaquei)

Da leitura dos dispositivos legais transcritos, depreende-se ser exigível apenas prova de regularidade fiscal, mostrando-se viável, portanto, a comprovação por meio de documento equivalente à certidão requerida no instrumento convocatório.

Ao perscrutar o processo, verifiquei que, de fato, a empresa Licita Brasil Soluções em Tecnologia Eireli apresentou, em sua proposta, o “documento auxiliar de certidão de quitação plena – pessoa jurídica”, bem como o “documento auxiliar da certidão de quitação do ISS”, ambos válidos e suficientes para atestar a sua regularidade perante a Fazenda Municipal (peça n.º 21, arquivo: *Parte 08 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 27/28).

Constatei, ademais, à peça n.º 22 dos autos eletrônicos, que a denunciante apresentou a melhor proposta, conforme se deduz da ata do certame (arquivo: *Parte 10 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 7; 8; e 14; e arquivo: *Parte 11 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 54). Não obstante, a empresa foi inabilitada por decisão da pregoeira (arquivo: *Parte 12 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 49; 57; 169; 172; 174/179; 192/193; e 201), inabilitação que foi mantida após recurso, nos termos da ata de julgamento (arquivo: *Parte 09 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 86/89).

Os defendentes sustentaram que um “mero documento auxiliar” não teria o condão de substituir a certidão de regularidade fiscal, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. A essa tese se contrapõe a obrigação de os gestores evitarem o formalismo exacerbado na condução do procedimento licitatório, em prol da economicidade nas contratações e da busca pela proposta mais vantajosa. Nessa ordem de ideias, seria possível aos gestores constatarem, por meio de simples consulta ao *site* da Prefeitura de Belo Horizonte – PBH, que o documento auxiliar exibido pela licitante comprovava sua regularidade fiscal, conforme bem sublinhado pela unidade técnica.

Assim, diante da dúvida quanto à possibilidade ou não de se admitir o documento apresentado para demonstrar a regularidade fiscal da licitante, os gestores poderiam ter exercido a faculdade prevista no art. 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993, realizando diligência com o intuito de extrair do *site* da PBH a certidão requerida no edital, o que evitaria a indevida inabilitação no procedimento licitatório.

Dessarte, ao contrário da argumentação esposada pelos responsáveis, entendo que, *in casu*, não deve prevalecer a vinculação ao instrumento convocatório, sobretudo quando houver confronto

com a supremacia do interesse público, consubstanciada na escolha da proposta mais vantajosa.

De fato, ao inabilitar do certame empresa que formulou a melhor proposta, considerando inaceitável um documento equivalente à certidão exigida no edital, bastante e suficiente para atestar a sua regularidade fiscal, os gestores pecaram pelo excesso de formalismo, colocando em risco a finalidade precípua da licitação, que consiste na busca da melhor contratação para a Administração.

Nesse sentido, colaciono julgado proferido pela Tribunal de Contas da União – TCU:

“REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL. CONCLUSÃO, EM EXAME EM COGNIÇÃO SUMÁRIA, PELA PRESENÇA DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA CAUTELAR. LICITAÇÃO HOMOLOGADA. CONTRATO NA IMINÊNCIA DE SER CELEBRADO. INABILITAÇÃO INDEVIDA. FALTA DE CLAREZA NAS REGRAS DO EDITAL. REJEIÇÃO, PELO PREGOEIRO, DA APRESENTAÇÃO, DURANTE A SESSÃO PÚBLICA, DE DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO FALTANTE (DECLARAÇÃO SOBRE CONDIÇÃO PRÉ-EXISTENTE DE AUSÊNCIA DE NEPOTISMO). **AFRONTA À RAZOABILIDADE. FORMALISMO EXCESSIVO. DECISÃO DE INABILITAR CONTRÁRIA AO ATENDIMENTO PLENO DO INTERESSE PÚBLICO.** CONCESSÃO DE CAUTELAR PARA A SUSPENSÃO DO ANDAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO. OITIVA. REFERENDO. CIÊNCIA” (Acórdão n.º 1.934/2021-Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Sessão do dia: 11/8/2021) Grifei.

Outrossim, transcrevo excerto de precedente recentemente proferido no âmbito deste Tribunal, ao analisar situação semelhante à observada no presente processo, *in verbis*:

“[...] 4. A licitação tem como um dos objetivos a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração. Para tanto, deve seguir procedimento formal definido na lei. Contudo, não pode ser confundida a formalidade necessária para atribuir segurança ao procedimento com o formalismo excessivo que se prende a rigorismos desnecessários que colidem com a finalidade visada na norma e em detrimento da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, da economicidade e do interesse público. (Denúncia n.º [1.088.950](#). Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Segunda Câmara. Deliberado na sessão de 19/5/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 24/5/2022)

Por todo o exposto, acorde com a manifestação da unidade técnica e do *Parquet*, julgo precedente a denúncia e, com espeque no inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n.º 102/2008, **aplico multa de R\$1.000,00 (mil reais) à Sra. Ana Paula Martins de Oliveira**, Presidente da Comissão de Licitação, subscritora do Edital do Pregão Eletrônico n.º 09/2021 e responsável por atestar o atendimento aos requisitos de habilitação na fase externa do certame, em decorrência da indevida inabilitação da denunciante, diante da inadmissão de documento idôneo e suficiente para comprovar a regularidade fiscal da empresa, decisão essa que desvirtuou a seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público.

## **2. Ausência de estudos preliminares para definição dos quantitativos indicados no edital**

O *Parquet*, em sua manifestação preliminar, vislumbrou irregularidade no planejamento da licitação e requereu o aditamento da denúncia, em face da ausência de estudos de demanda para fundamentar os quantitativos, bem como a destinação/utilização de cada um dos itens previstos no Edital do Pregão Eletrônico n. 09/2021 (peça n.º 32).

O Órgão Ministerial ponderou que a estimativa dos quantitativos descritos no instrumento convocatório deve “corresponder às previsões reais indicadas no projeto básico ou no termo de

referência”, cabendo ao gestor promover a juntada aos autos do procedimento licitatório dos estudos de demanda que fundamentaram a definição do objeto.

Regularmente citados, os responsáveis alegaram que no procedimento administrativo constavam doze cotações de preços, assim como que o quantitativo médio a ser utilizado foi devidamente previsto no procedimento licitatório (peça n. 20, arquivo: *Parte 01 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 205/231), razão pela qual afirmaram que “houve por parte do secretário da Administração pesquisa referente aos valores da licitação”.

Frisaram, ademais, tratar-se de licitação para o registro de preços, inexistindo obrigação de adquirir todas as mercadorias descritas no objeto. Acrescentaram, ainda, que o objeto descrito não possui complexidade que influencie “na estipulação dos quantitativos a serem estimados, o que dispensaria estudo mais rebuscado da futura e eventual demanda do município, de natureza ordinária e corriqueira”. Por fim, ponderaram que a ausência de estudos não feriu quaisquer princípios da Administração, por inexistir o dever de adquirir a totalidade dos itens adjudicados.

*Ab initio*, impende transcrever os dispositivos pertinentes ao tema na Lei n.º 8.666/1993:

“**Art. 7º** As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...]

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

---

“**Art. 15.** [...]”

[...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

[...]

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação”

Pois bem! A meu ver, a argumentação apresentada pelos defendentes não merece prosperar. Isso porque não há procedimento licitatório cuja realização prescindia de um planejamento cuidadoso e, no caso em tela, o fato de se tratar de um registro de preços para aquisição de bens e serviços comuns não isenta os gestores de elaborarem prévio estudo da demanda interna das secretarias que integram o órgão licitante, de forma a evitar equívocos, tais como a sub ou a superestimativa dos quantitativos contemplados no instrumento convocatório. A esse respeito, colaciono a valiosa lição de Rodrigo Pironti Aguirre de Castro e Mirela Miró Ziliotto, no sentido de que:

“[...] o planejamento nas contratações por Sistema de Registro de Preços é de suma importância, eis que o volume estimado, em que pese não exista obrigação em ser contratado, deve ser próximo à realidade praticada, sob pena de sub ou superfaturamento da Ata de Registro de Preços.

[...]

Outra vantagem [do Sistema de Registro de Preços] é a possibilidade de licitar aquisições cujos quantitativos são imprevisíveis ou de difícil previsibilidade. Veja-se que o quantitativo estimado poderá ser utilizado durante toda a vigência da Ata de Registro de

Preços, não se obrigando a contratação integral. Essa vantagem é interessante e merece especial atenção, eis que facilmente pode se tornar uma desvantagem se não realizado um planejamento adequado e até mesmo uma gestão adequada de riscos dessa contratação. **É que, se o estimativo for subdimensionado, por exemplo, a economia em escala almejada poderá ser afetada negativamente, considerando a incerteza da contratação e a insegurança quanto ao atendimento do quantitativo, o que, por conseguinte, pode, inclusive, ocasionar a elevação nos preços ofertados. É dizer, o planejamento do estimativo, mesmo nesses casos de difícil previsibilidade, deve ser vinculado à gestão de riscos, eis que quando uma Ata de Registro de Preços para um determinado insumo ou serviço estiver em vigor, não poderá ser realizada outra licitação para o mesmo objeto, salvo se devidamente justificada a não vantajosidade ou impossibilidade de contratação do vencedor da ata.** Todos os eventos de risco que possam impactar a contratação devem ser considerados, portanto

[...]

No âmbito das contratações por Sistema de Registro de Preços, a gestão de riscos é extremamente importante, especialmente quanto à sua adoção, controle e manutenção, já que é necessária no planejamento, para que não ocorram situações como sub ou superfaturamento dos preços em razão de quantitativos estimados de maneira equivocada; e necessária também após a determinação da proposta vencedora, para o acompanhamento periódico dos preços registrados [...]” (CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILLOTTO, Mirela Miró. *A gestão de riscos como instrumento de eficiência das contratações públicas por sistema de registro de preços*. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). *Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 234-243)

Compulsando os autos, especialmente as páginas indicadas pelos defendentes, verifiquei, entre os documentos que compõem o processo administrativo licitatório, a existência de planilha contendo os quantitativos estimados de todos os produtos a serem adquiridos, com a indicação dos respectivos preços médios (peça n. 20, arquivo: *Parte 01 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*).

Não há nos autos, todavia, estudo prévio que justifique os quantitativos indicados, apto a respaldar a necessidade administrativa. Em que pese ter sido denominado “Anexo 1 – Descrição dos produtos, quantidades estimativas de consumo e valores médios”, observa-se que tal documento indicado pela defesa (peça n. 20, arquivo: *Parte 01 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 205/231) não consiste em estudo prévio de demanda, suficiente, portanto, para fundamentar os quantitativos apontados no instrumento convocatório. Ademais, o orçamento apontado pelos responsáveis para definir preços tampouco representa um estudo de demanda.

É de salutar importância destacar que por ocasião do julgamento da Denúncia n.º 1.084.313, versando sobre a análise de procedimento licitatório para Registro de Preços, este Tribunal decidiu que:

“A descrição dos produtos e serviços que se pretende contratar, desacompanhada da estimativa fidedigna dos quantitativos, configura inobservância do disposto no art. 15, § 7º, I e II, da Lei n. 8.666/93, e enseja a aplicação de multa ao responsável.

Sabe-se que, para a correta especificação do objeto, segundo o disposto no artigo 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002 e o artigo 15, §7º, incisos I e II e artigo 6º, inciso IX, ambos da Lei nº 8.666/1993, deve estar presente no instrumento convocatório a descrição dos produtos e serviços que se pretende contratar, com a estimativa fidedigna dos quantitativos. Segundo a cartilha “Como Elaborar Termo de Referência e Projeto Básico”, editada por este Tribunal de Contas, esta estimativa deve ser pautada em histórico de utilização do objeto, de forma a comprovar a efetiva necessidade de contratação”. (Processo n.º [1.084.313](#). Rel. Cons. José Alves Viana. Primeira Câmara. Deliberado na sessão de 8/3/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 15/3/2022)

Em idêntico sentido, nos autos da Denúncia n.º 886.599 consignou-se que:

“11. Mesmo se tratando de Registro de Preços, quando não há obrigação de se contratar, a licitação deve ser precedida de uma ampla pesquisa de mercado e o quantitativo estimado deve ser devidamente previsto com base em estudos que definam a real demanda da Administração no período de vigência da ata de registro de preços. Ademais, a realização de um certame licitatório gera custos para a Administração e uma expectativa de contratação para a empresa vencedora, e se não há intenção de contratar nem uma estimativa da demanda, a licitação se torna um ônus para os dois lados”. (Processo n.º 886.599. Rel. Cons. José Alves Viana. Segunda Câmara. Deliberado na sessão de 5/4/2018. Acórdão disponibilizado no DOC de 19/4/2018)

Vale ressaltar, por oportuno, que a multa aplicada ao responsável no aludido processo, em razão de irregularidade análoga à apreciada os presentes autos, foi desconstituída pela decisão proferida, em 11/3/2020, nos Recursos Ordinários n. 1.041.564, 1.041.565 e 1.041.566, diante do reconhecimento de nulidade processual, decorrente da juntada posterior de documentos sem a indispensável abertura de vista para o exercício do contraditório. Tal constatação, de incontestável gravidade, não afeta, obviamente, o juízo de mérito feito pelo Tribunal no citado precedente, quanto à necessidade de se realizar prévio estudo da real demanda da Administração para respaldar os quantitativos definidos no edital, mesmo nas licitações para o registro de preços.

Colacionam-se, ainda, excertos de julgado proferido pela Corte de Contas da União:

“[...] 42. Em consonância com os princípios da licitação, os quantitativos devem ser estimados em bases reais e a cotação estimativa dos produtos deve ter como base pesquisa de mercado.

[...]

66. Em outro giro, devem ser observados, em futuras licitações que envolvam Atas de Registro de Preços, os comandos exarados no item 9.16.2, e seus subitens, do Acórdão 1.233/2012 - Plenário:

[...]

9.16. 2.2.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo obrigatória a realização dos devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX);

9.4. dar ciência ao Comando da Base de Fuzileiros Navais da Ilha das Flores, que: [...]

9.4.4. Observe a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca, bem como a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas, utilizando o consumo e utilização prováveis como parâmetro para fixação dos quantitativos, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas de estimação, conforme prevê o art. 15, § 7º, I e II da lei 8.666/93”. (Acórdão nº 2155/2012. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Plenário. Data da Sessão: 15/8/2012)

Em face do exposto, alinho-me ao posicionamento do órgão técnico e do Ministério Público junto ao Tribunal, e julgo procedente a denúncia também neste item, razão pela qual, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, **aplico multa de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Felipe Delano Reossi Soares**, Secretário Municipal de Administração, autoridade responsável pela requisição de compra referente ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 09/2021, em decorrência do vício verificado na fase interna do certame, que não contou com o indispensável estudo prévio para definição dos quantitativos indicados no ato convocatório, em violação ao disposto no art. 7º, §4º, e no inciso II do §7º do art. 15 da Lei n.º 8.666/1993.

Por fim, no que tange à eventual responsabilização do Prefeito Odenir Raposo de Oliveira, do Município de Santa Rita do Ituêto, cumpre salientar que, embora tenha homologado o certame, motivo pelo qual foi citado e apresentou defesa, constatei que o alcaide não praticou os atos reputados irregulares ao longo da instrução processual, limitando-se a ratificar processo

licitatório devidamente instruído com os pareceres exigidos por lei, revestido, portanto, de aparente regularidade (peça n.º 23, arquivo: *Parte 13 Pregão Eletrônico 09-21.pdf*, p. 67/123). Diante disso, afasto a responsabilidade do agente público quanto aos fatos denunciados.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **julgo procedente a denúncia** e, com espeque no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n.º 102/2008, **aplico multa aos responsáveis**, sendo:

**a)** R\$1.000,00 (mil reais) à Sra. Ana Paula Martins de Oliveira, Presidente da Comissão de Licitação e subscritora do Edital do Pregão Eletrônico n.º 09/2021, por ter declarado indevidamente a inabilitação da denunciante, deixando de admitir documento idôneo e suficiente para comprovar a regularidade fiscal da empresa, em afronta ao preceituado nos arts. 29, III, e 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993; e

**b)** R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Felipe Delano Repossi Soares, Secretário Municipal de Administração, autoridade responsável pela requisição de compra referente ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 09/2021, por não ter providenciado a elaboração de estudo prévio para justificar os quantitativos indicados no ato convocatório, em afronta ao disposto nos arts. 7º, § 4º, e 15, § 7º, II, da Lei n.º 8.666/1993.

Deixo de responsabilizar o Sr. Odenir Raposo de Oliveira, Prefeito de Santa Rita do Ituêto, tendo em vista que o alcaide não praticou os atos reputados irregulares ao longo da instrução processual, limitando-se a ratificar processo licitatório devidamente instruído com os pareceres exigidos por lei, revestido, portanto, de aparente regularidade.

**Intimem-se** denunciante e denunciados desta decisão e, findos os procedimentos pertinentes, **arquive-se** o processo.

\*\*\*\*\*

ms/kl

