

**Processo:** 1177539  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria, representada por Danilo Gaiozo Machado  
**Denunciado:** Consórcio Intermunicipal Multifinalitário para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas – Codanorte  
**Responsáveis:** Eduardo Rabelo Fonseca (Presidente), Luiz Carlos Maia e Silva (Pregoeiro)  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**TRIBUNAL PLENO – 9/10/2024**

DENÚNCIA. PEDIDO DE LIMINAR. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE SISTEMAS DE GESTÃO PÚBLICA. ORÇAMENTO FORNECIDO POR APENAS UMA EMPRESA. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS, NAS FORMAS PREVISTAS NOS INCISOS I A V DO § 1º DO ART. 23 DA LEI N. 14.133/2021, SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

A pesquisa de preços deve conter balizas suficientes e aptas a estabelecer o preço justo de referência a subsidiar futuras contratações, sob pena de se vulnerar o princípio da economicidade e frustrar o caráter competitivo do certame.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Nota de Transcrição, em referendar a decisão monocrática que:

- I) determinou, com espeque no disposto no art. 60 da Lei Complementar n. 102/2008, a imediata suspensão do Processo Licitatório n. 056/2024 – Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 015/2024, promovido pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas – Codanorte, devendo a entidade se abster da prática de atos relativos à contratação dele decorrentes até o pronunciamento final de mérito nestes autos;
- II) advertir os responsáveis de que a adoção da medida ora ordenada deverá ser comprovada, em até 5 (cinco) dias, mediante apresentação da publicação do respectivo ato de suspensão, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008;
- III) determinou que, na hipótese de revogação ou anulação do certame, ou ainda a realização de outro, com objeto assemelhado, este Tribunal de Contas deverá ser comunicado no prazo de 5 (cinco) dias, contados a partir da prática do ato, sob pena de imputação de sanção pecuniária;

IV) determinou a intimação da denunciante e do denunciado, com urgência, via Diário Oficial de Contas – DOC e *e-mail*, acerca do teor da decisão, seguida da remessa dos autos ao órgão técnico para análise e, posteriormente, ao Ministério Público junto ao Tribunal.

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

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 9 de outubro de 2024.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO**  
**TRIBUNAL PLENO – 9/10/2024**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**REFERENDUM**

Trata-se de decisão monocrática que proferi no processo em epígrafe, nos seguintes termos:

**“I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia formulada por Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria, em face do Processo Licitatório n.º 056/2024 – Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 015/2024, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas – Codanorte, cujo objeto é o:

“Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de licença de uso de Sistemas de Gestão Pública em *WEB* integrada, processamento automatizado da dívida ativa, registro e liquidação eletrônico dos boletos por interface via API, conversão de banco de dados e capacitação dos servidores para uso das ferramentas, conforme especificações e condições constantes neste termo de referência, para atender aos municípios consorciados ao CODANORTE, nos termos da Lei 14.133/2021, no modo de disputa aberto” (Preâmbulo do Edital, Peça n.º 1)

A denunciante aponta uma série de supostas irregularidades, merecendo destaque, em razão do prazo exíguo para análise cautelar, o apontamento relativo à pesquisa de preços realizada pelo órgão promotor da licitação, que envolveu apenas a empresa Nobe Software de Gestão Integrada Ltda., a qual alega ter sido vencedora das duas licitações anteriormente realizadas pela Codanorte, e que, além disso, presta serviços para alguns dos municípios consorciados.

Nesse contexto, assevera que a conduta perpetrada pela entidade indicaria possível direcionamento e favorecimento a tal sociedade empresária, única participante da pesquisa de mercado, requerendo, pois, a suspensão liminar do certame.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

De início, cumpre registrar que, em pesquisa ao sítio eletrônico da empresa responsável pela realização do certame (<https://www.portaldecompraspublicas.com.br/>), constatei que a sessão de julgamento das propostas ocorreu em 3/10/2024.

Pois bem. Esta Corte de Contas, ao apreciar a Denúncia n.º 1.007.540, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, assim se manifestou:

“A pesquisa de preços, com apresentação de três orçamentos, nem sempre é suficiente para demonstrar o preço médio de determinado bem ou serviço no mercado, devendo o gestor responsável ampliar a consulta à quantidade significativa de fornecedores e se valer também de preços registrados em procedimentos licitatórios recentes de outros entes, de modo a ampliar e tornar mais representativa a pesquisa de mercado.”

Compulsando os autos, verifiquei que, no termo de referência, consignou-se o seguinte:

**“REFERÊNCIAS USADAS PARA PESQUISA DE PREÇOS: ORÇAMENTO DIRETO COM FORNECEDOR:**

**NOBE SOFTWARE DE GESTÃO INTEGRADA LTDA, CNPJ 14.108.730/0001-15.**

Declaro que efetuei pesquisa no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, porém não encontramos nenhum documento de serviços semelhantes aos solicitados para utilizarmos para formação do preço médio.

Declaro que não encontrei contratações similares feitas pela administração pública em execução ou concluídas no período de um ano, anterior à data desta pesquisa.

Declaro que não encontrei pesquisa publicada em mídias especializadas ou tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo. Declaro que não conseguimos efetuar pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas.

Denota-se, assim, que a pesquisa de preços, de fato, foi realizada apenas com uma fornecedora, em afronta aos ditames insertos no inciso IV do § 1º do art. 23 da Lei n.º 14.133/2021, *in verbis*:

“**Art. 23.** O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto:

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

[...]

IV - pesquisa direta **com no mínimo 3 (três) fornecedores**, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;” (destaquei)

Ademais, em análise perfunctória do instrumento convocatório, identifiquei, *prima facie*, relevante incongruência quanto às aludidas justificativas para ausência de orçamentos de, no mínimo, mais dois fornecedores, além da inobservância dos demais parâmetros de pesquisa previstos nos incisos I, II, III e V do § 1º do art. 23 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Com efeito, no termo de referência, ponderou-se que:

“[...] embora os serviços apresentem complexidade técnica, **ainda assim são comuns uma vez que esta técnica é conhecida, dominada, desenvolvida e oferecida no mercado por várias empresas, como ocorre no caso em comento.**” (destaquei)

É consabido que a pesquisa de preços é procedimento obrigatório e prévio à realização de procedimentos licitatórios, visando à identificação precisa dos valores praticados no mercado em relação a objetos similares ao pretendido pela Administração, servindo, pois, de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas apresentadas no certame.

Ora, não se pode olvidar que uma cotação de preços deficiente, se porventura os valores estiverem superestimados, pode ensejar contratações desvantajosas por parte da Administração.

Nessa linha de intelecção, o Tribunal de Contas da União, no bojo do Acórdão n.º 769/2013, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, decidiu que:

“A ausência da pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência do certame, pois dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.”

*In casu*, a estimativa de preços para a presente contratação, conforme se infere no item 1.1 do edital, foi de vultuosos R\$258.789.328,82.

Em consulta realizada no já mencionado Portal de Compras Públicas, averigui que a licitante A.O.S. Software Ltda. apresentou lance de R\$228.808.676,70, tendo sido, contudo, inabilitada. Ao final, foi declarada vencedora a empresa Nobe Software de Gestão Integrada Ltda., com uma proposta de R\$245.217.370,02, exatamente a sociedade empresária responsável pela confecção do único orçamento utilizado pela entidade como parâmetro de preços para o certame.

Sendo assim, em sede de cognição sumária, reputo presentes os elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo ou risco iminente na demora, visto que a cotação realizada não contém as balizas suficientes e aptas ao estabelecimento do preço justo de referência que deveria subsidiar a licitação em apreço.

### **III – CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, havendo sido observado ato capaz de ensejar prejuízos ao erário e aos licitantes, **determino**, com espeque no disposto no art. 60 da Lei Complementar n.º 102/2008, **a imediata suspensão** do Processo Licitatório n.º 056/2024 – Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 015/2024, promovido pelo Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas – Codanorte, devendo a entidade se abster da prática de atos relativos à contratação dele decorrentes até o pronunciamento final de mérito nestes autos.

**Adirto** os responsáveis de que a adoção da medida ora ordenada deverá ser comprovada, **em até 5 (cinco) dias**, mediante apresentação da publicação do respectivo ato de suspensão, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar n.º 102/2008.

Na hipótese de revogação ou anulação do certame, ou ainda de realização de outro com objeto assemelhado, este Tribunal de Contas deverá ser comunicado **no prazo de 5 (cinco) dias**, contados a partir da prática do ato, sob pena de imputação de sanção pecuniária.

Intimem-se denunciante e denunciados, com urgência, via Diário Oficial de Contas – DOC e *e-mail*, acerca do teor desta decisão.

Após, remetam-se os autos ao órgão técnico para análise e, posteriormente, ao Ministério Público junto ao Tribunal.

Em face do exposto, nos termos do § 2º do art. 95 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, submeto a referida decisão ao referendo deste Colegiado.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Referendo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Referendo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Referendo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Referendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Também referendo.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

\* \* \* \* \*

ms/rp



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**