

Processo: 1135333
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Cardoso Eventos e Estruturas Eireli
Denunciada: Prefeitura Municipal de Monte Carmelo
Responsáveis: Iscleris Wagner Gonçalves Machado, Ana Paula Pereira
Procuradores: Camilla Carvalho de Paula Piano Vargas, OAB/MG 130.483; Flavio Ribeiro dos Santos, OAB/MG 100.767; Guilherme Dias Machado, OAB/MG 95.374; Ricardo Franco Santos, OAB/MG 88.926; Maxwell Ladir Vieira, OAB/MG 88.623
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 5/8/2025

DENÚNCIA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM FORNECIMENTO DE MATERIAL PARA INSTALAÇÕES ELÉTRICAS E MONTAGEM DE ENFEITES DE NATAL. ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADE. OBJETO SOCIAL DA EMPRESA NÃO COMPATÍVEL COM O OBJETO LICITADO. FAVORECIMENTO À VENCEDORA DA LICITAÇÃO. ADITAMENTO DA DENÚNCIA. SUPRESSÃO DA FASE RECURSAL NO PREGÃO PRESENCIAL. IRREGULARIDADES NÃO VERIFICADAS. DENÚNCIA IMPROCEDENTE. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM ANÁLISE DE MÉRITO.

Decisão do pregoeiro, de não conhecer de recurso apresentado por licitante sem o mínimo de plausibilidade, não viola os princípios da ampla defesa e do contraditório, uma vez que contra esse ato cabe recurso à autoridade superior.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente a denúncia, e declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica e art. 346, § 2º, do Regimento Interno;
- II) arquivar os autos, após a intimação das partes e a promoção das medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de agosto de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 5/8/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada pela empresa Cardoso Eventos e Estruturas Eireli, com pedido cautelar, acerca de alegadas irregularidades no Pregão Presencial 105/2022, Processo Licitatório 150/2022, tipo menor preço global, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Carmelo, com vistas ao registro de preços para futura e eventual contratação de serviços, com fornecimento de material, para instalações elétricas e montagem de enfeites de natal em diversas ruas, avenidas, praças e prédios públicos do Município (peça 2).

Segundo a denunciante, seria irregular a habilitação da licitante Eletro Epcel Ltda., em razão de incompatibilidade do objeto licitado com o objeto da referida empresa. Ainda alegou favorecimento e direcionamento do certame à empresa local Eletro Epcel Ltda.

A documentação foi recebida como denúncia em 29/11/2022 (peça 6), tendo os autos sido distribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana (peça 7).

Inicialmente, o então relator julgou prejudicada a apreciação do pedido liminar, uma vez que constatou que o Processo Licitatório 150/2022 se encontrava homologado, com adjudicação do certame e contrato assinado com a empresa Eletro Epcel Ltda., em 22/11/2022 (peça 8).

Na sequência, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM apresentou exame técnico inicial à peça 13, em que concluiu pela improcedência da denúncia.

À peça 15, o Ministério Público de Contas manifestou-se preliminarmente e aditou a denúncia, por entender irregular a supressão da fase recursal no certame.

O então relator determinou a citação do Sr. Iscleris Wagner Gonçalves Machado, Pregoeiro, e Ana Paula Pereira, autoridade julgadora e responsável pela homologação do certame, para que apresentassem defesa e documentos que julgassem pertinentes acerca dos apontamentos constantes do parecer ministerial (peça 16).

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram defesa conjunta e documentos (peças 21-22).

Em 03/04/2024, os autos vieram à minha relatoria (peça 24).

No reexame (peça 25), a 1ª CFM se manifestou pela improcedência do aditamento ministerial.

Por sua vez, o MPC se manifestou conclusivamente à peça 27, em que ratificou sua manifestação anterior.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Como mencionado, a denunciante alegou que (1) a empresa Eletro Epcel Ltda. teria como objeto social atividade não compatível com o objeto licitado; e que (2) a referida empresa teria sido favorecida no certame, por ser sediada no Município de Monte Carmelo (peça 2).

A 1ª CFM, ao examinar os apontamentos, considerou-os improcedentes, nos termos do relatório técnico de peça 13.

Em relação ao primeiro apontamento, a unidade técnica demonstrou que o objeto social da licitante Eletro Epcel Ltda. não é idêntico ao da licitação, mas ambos guardam pertinência entre si. Já, no que diz respeito ao segundo apontamento, o órgão técnico afirmou que o fato de a empresa vencedora ter sido contratada pelo Município por meio de licitações realizadas nos anos de 2019 a 2021 não faz presumir a alegação de direcionamento ou favorecimento.

Diante disso, o então relator, ao determinar a citação dos responsáveis, não o fez em relação às alegações constantes da denúncia, limitando-se a determinar a apresentação de defesa “acerca dos apontamentos constantes do parecer ministerial” (peça 16).

O Ministério Público de Contas, à peça 15, aditou a denúncia, em função dos seguintes apontamentos feitos pela empresa denunciante à peça 2: a empresa Eletro Epcel Ltda. já estava montando as estruturas, enquanto a licitação estava na fase de recursos; não houve publicação com a decisão da Prefeitura quanto ao recurso e contrarrazões; não houve publicação da homologação. O MPTC reproduziu parte da ata da sessão de recebimento das propostas do Pregão Presencial 105/2022, de 22/11/2022, onde estava registrada a interposição de recurso em face da decisão de habilitação da licitante Eletro Epcel Ltda. Também, consultou o site do Município de Monte Carmelo e, a partir dos documentos “RECURSO DE LICITAÇÃO”, “DECISÃO DO PREGOEIRO” e “DECISÃO INSTÂNCIA SUPERIOR RECURSO”, constatou que as razões recursais foram protocoladas em 25/11/2022 e o julgamento do recurso ocorreu no dia 01/12/2022.

Por tais razões, o MPC entendeu cabível fazer o aditamento da denúncia em função da supressão da fase recursal no Pregão Presencial 105/2022, uma vez que o recurso foi decidido pela autoridade competente após a homologação do certame.

Os denunciados, na defesa conjunta à peça 22, alegaram que o art. 4º, incisos XVIII e XX, da Lei Federal 10.520/2022, autorizaria o pregoeiro a examinar previamente a admissibilidade do recurso, com o objetivo de afastar do certame 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. Mencionaram que o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão poderia ser realizado pelo pregoeiro quando tal intenção não se apresentasse de forma motivada, conforme Acórdão 1.440/2007- TCU-Plenário.

Assim, afirmaram que não tratar-se-ia de exame do mérito do recurso, visto que tal ato caberia ao superior, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuíam um mínimo de plausibilidade para seu seguimento, o que estaria de acordo com a melhor exegese da expressão “motivadamente” contida no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal 10.520/2022. Mencionaram o Acórdão 2.143/2009 do Plenário do TCU, o qual disporia que, negado seguimento à manifestação da intenção de recorrer, incumbiria ao interessado interpor recurso contra o ato do pregoeiro, o que seria examinado pela autoridade superior, sendo que o procedimento licitatório prosseguiria normalmente.

Ressaltaram que os atos praticados pelo pregoeiro estariam sujeitos à avaliação quando da homologação do procedimento pela autoridade superior.

A defesa conjunta invocou a análise técnica da 1ª CFM que havia considerado improcedente o apontamento de incompatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e a pretensão contratual.

Acrescentaram que, ao consignar em ata as razões pelas quais manteve a decisão de habilitação, o pregoeiro teria verificado que os motivos apresentados na intenção de recorrer não possuiriam o mínimo de plausibilidade exigida para seu seguimento. Também, que a autoridade superior teria analisado as razões apresentadas pela empresa recorrente, como recurso contra ato do pregoeiro que negou seguimento ao recurso da decisão de habilitação.

Por fim, a autoridade superior, ao analisar o Pregão Presencial 105/2022 antes da homologação, teria tomado conhecimento das razões que ensejaram o não conhecimento do recurso pelo pregoeiro, reputando-as válidas e, portanto, não subsistindo qualquer razão para que o procedimento licitatório não prosseguisse normalmente.

Reexaminando os autos, a 1ª CFM pela improcedência da irregularidade suscitado pelo Ministério Público de Contas, por considerar que a decisão do pregoeiro que negou seguimento à manifestação da intenção de recorrer não violou os princípios da ampla defesa e do contraditório, uma vez que contra esse ato caberia recurso, sem efeito suspensivo, à autoridade superior (peça 25).

O Ministério Público de Contas, no parecer conclusivo, divergiu da 1ª CFM (peça 27):

No caso concreto, entende o Ministério Público de Contas que a lesividade concreta da irregularidade foi atenuada pelo fato de que o recurso interposto no PP 05/2022, no mérito, não mereceria acolhimento, conforme argumentos delineados à peça 13 pela unidade técnica, razão pela qual não deve ser aplicada multa aos responsáveis.

Primeiramente, cabe mencionar o disposto artigo 4º, incisos XVIII, XX e XXII, da Lei Federal 10.520/2002 (aplicável ao caso):

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;

[...]

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;

[...]

XXII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital;

[...]

Assim, a Lei Federal 10.520/2002, vigente à época do Pregão Presencial 105/2022, dispunha que o licitante poderia manifestar a intenção de recorrer motivadamente.

No caso dos autos, observo os termos da ata da sessão de abertura dos envelopes de habilitação para conferir a motivação do recurso aviado pela empresa denunciante (peça 22):

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.

Constato que, o pregoeiro consignou em ata as razões pelas quais manteve a decisão de habilitação da empresa vencedora e negou seguimento ao recurso da empresa Cardoso Eventos e Estruturas Eireli, por ter verificado que os motivos apresentados na intenção de recorrer não possuíam a plausibilidade exigida para seu seguimento.

Ao analisar situação semelhante, o TCU, por meio do Acórdão 2.143/2009⁽¹⁾, assim se pronunciou (com grifos no original):

No que tange ao suposto cerceamento da defesa da empresa representante (alínea “c”), registro que a pregoeira agiu nos limites que lhe foram conferidos pela legislação atinente ao pregão na forma eletrônica, conforme art. 26, *caput* e § 1º, do Decreto 5.450/2005: [...]

Essa regra não foi inovação do Decreto 5.450/2005. Ao contrário, já estava, em termos semelhantes, prevista no art. 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002 (lei que instituiu a licitação na modalidade pregão): [...]

Vislumbro que a prerrogativa do pregoeiro de recusar a intenção de recurso, principalmente em um pregão eletrônico, deve ser utilizada com parcimônia. Entretanto, seguindo o espírito da legislação atinente ao pregão, caso não sejam apresentadas intenções de recurso com o mínimo de plausibilidade, a licitação deve prosseguir. Neste sentido os Acórdãos 3.151/2006-2ª Câmara, 1.745/2006-Plenário e 1440/2007-Plenário, este último suscitado pela Unidade Técnica em sua instrução.

Como dito, a regra vale para as duas espécies de pregão, vez que já prevista na Lei 10.520/2002. A norma privilegia o princípio da eficiência em detrimento parcial aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Digo parcial porque, recusada a intenção de recurso, disporá o licitante, ainda, de recurso à autoridade superior contra o ato do pregoeiro (arts. 8º, inciso IV, e 11, inciso VII, do Decreto 5.450/2005), sem efeito suspensivo, conforme art. 11, inciso XVIII, do Decreto 3.555/2000.

No presente caso, a empresa representante, em sua intenção de recurso, limitou-se a citar os arts. 63 e 109, § 5º, da Lei 8.666/1993, o art. 4º, inciso, XVIII, da Lei 10.520/2002 e o art. 26 do Decreto 5.450/2005. Os dispositivos desses dois últimos diplomas legais, conforme transcrito acima, dizem respeito apenas ao direito de a licitante apresentar imediata e motivadamente sua intenção de recurso. Os artigos da Lei 8.666/1993 citados pela representante tratam do direito das licitantes de obter vista/cópia dos autos, direito que, enquanto não concedido, obsta a contagem dos prazos para a apresentação de recursos administrativos. A representante registrou, ainda, em sua intenção de recurso, que somente poderia “descrever os itens após a realização de vistas” (fl. 147).

Como se vê, a empresa representante não informou qualquer motivo para sua intenção de recurso. Nessa situação, a meu ver, não há como censurar a medida adotada pela pregoeira no sentido de recusar a intenção da representante. Observo que não há de se falar em suspensão de prazo até a concessão de vista uma vez que a lei não estabelece qualquer prazo. A intenção de recurso, além de motivada, deve ser apresentada de forma imediata.

A empresa não necessitaria apresentar razões detalhadas, mas apenas apontar à pregoeira os indícios a justificar sua intenção de recurso, que, como dito, deveriam ser analisados com parcimônia pela pregoeira, tendo em vista o rito célere e à distância do pregão eletrônico. Na ausência desses indícios, a legislação optou por não suspender o certame, em obediência ao princípio constitucional da eficiência.

No momento do exame de admissibilidade do recurso, foram explicitados os motivos que levaram a empresa denunciante a recorrer: o objeto social da empresa seria incompatível com o objeto da licitação, ou seja, “o CNAE da empresa ELETRO EPCEL não atende o tipo de serviço da licitação” (peça 22). Tal motivação, conforme analisado pela unidade técnica deste Tribunal, mostrou-se desarrazoada, motivo pelo qual acertou o pregoeiro ao não dar seguimento ao recurso. Lembrando que a empresa denunciante poderia interpor recurso contra o ato do pregoeiro de inadmitir o seu apelo, o que seria examinado pela autoridade superior.

O mesmo entendimento foi firmado no Acórdão 6.240/2013 do TCU⁽²⁾:

¹ TCU. Acórdão 2.143/2009. Plenário. Rel. Min. Augusto Sherman. Sessão do dia 16/09/2009.

² TCU. Acórdão 6.240/2013. Segunda Câmara. Rel. Min. Aroldo Cedraz. Sessão do dia 22/10/2013.

A segunda circunstância é o entendimento desta Corte de Contas de que “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 1440/2007 – Plenário). Poderia a empresa Representante ter recorrido à autoridade superior, mas não o fez. De outro modo, interpôs recurso via *e-mail* ao próprio pregoeiro que novamente não o acatou.

Ainda se destaca trecho do Acórdão 2.143/2009 do Tribunal de Contas da União, disposto acima, segundo o qual, “seguindo o espírito da legislação atinente ao pregão, caso não sejam apresentadas intenções de recurso com o mínimo de plausibilidade, a licitação deve prosseguir. Neste sentido os Acórdãos 3.151/2006-2ª Câmara, 1.745/2006-Plenário e 1.440/2007-Plenário”.

Nesse sentido, considero que a decisão do pregoeiro de não conhecer do recurso por falta de plausibilidade da motivação apresentada respeitou os princípios da eficiência, do formalismo moderado e da razoabilidade.

Mesmo assim, a autoridade superior analisou as razões apresentadas pela empresa recorrente como “recurso contra ato do pregoeiro”, que havia negado seguimento ao apelo contra a decisão de habilitação da empresa vencedora. E, como foi demonstrado pela defesa (peça 22), a autoridade responsável negou provimento ao recurso no exame de mérito, ratificando integralmente o decidido pelo pregoeiro.

Desse modo, assim como a unidade técnica, acolho as razões de defesa e considero improcedente o aditamento feito pelo MPC, na medida em que não houve a violação do rito estabelecido no art. 4º, incisos XVIII, XXI e XXII, da Lei Federal 10.520/2002, tampouco ao art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, julgo improcedente a denúncia, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica e art. 346, § 2º, do Regimento Interno.

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

* * * * *

jc/rb