

**GEPATRIA - GRUPO ESPECIALIZADO NA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E
NO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

REGIONAL DE CASCAVEL

RUA MARANHÃO, N.º 1155 – CEP 85.801-050, CASCAVEL – PARANÁ

TEL/WHATSAPP: (45) 3224-4703 – E-MAIL: GEPATRIA.CASCAVEL@MPPR.MP.BR

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 06/2024

QUATRO PONTES

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu órgão de execução, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 127, *caput*, e artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; artigo 120, incisos II e III, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993; e artigo 58, incisos VII e XII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999.

CONSIDERANDO a necessidade de submissão dos atos administrativos ao controle do Poder Legislativo, Tribunal de Contas e outros órgãos legitimados, incluindo-se o Ministério Público,

CONSIDERANDO a instauração, neste órgão do Ministério Público, do Inquérito Civil n.º MPPR-0030.23.001017-2, para apurar indícios de fraude no **Pregão Presencial nº 27/2020 – processo de compras nº 133/2020 de Quatro Pontes/PR**, aberta para a aquisição de materiais de expediente e materiais escolares,

CONSIDERANDO que as licitações destinam-se a garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em conformidade com o artigo 3º, *caput*, da Lei n.º 8.666/1993, e artigo 11, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021,

CONSIDERANDO que as contratações deverão, em regra, balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, considerando os preços constantes de bancos de dados públicos (artigo 15, inciso V e § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, e artigo 23, *caput*, da Lei n.º 14.133/2021),

CONSIDERANDO que a estimativa adequada de preços é essencial para a lisura dos procedimentos licitatórios, pois: **(I)** define a modalidade de licitação, a partir dos limites do artigo 23 da Lei n.º 8.666/1993, ressalvados os casos de pregão, definidos em razão do objeto; **(II)** serve de parâmetro objetivo para a classificação das propostas e averiguação de sua exequibilidade; **(III)** fundamenta a posterior verificação da existência de recursos orçamentários para o pagamento da contratação, entre outros aspectos,

CONSIDERANDO que a pesquisa de preços com base apenas na cotação prévia realizada junto a empresas do mercado “revela-se não raro como mecanismo infrutífero para aferir o real preço de mercado do bem e dos serviços, porquanto é muito comum que as sociedades empresárias manipulem esses valores no momento da cotação”, sobretudo porque muitas vezes “não se sentem confortáveis em abrir seus preços ainda no momento preliminar da licitação”, o que dificulta a obtenção da média de preços,¹

CONSIDERANDO que a observância do preço adequado na aquisição de bens, serviços e insumos é objeto de tutela em diversos dispositivos da Lei de Licitações, podendo caracterizar crime de fraude que torne injustamente mais oneroso o preço para a Administração (art. 337-L, inciso V, do Código Penal), ou ato de improbidade administrativa por parte dos agentes públicos facilitadores do sobrepreço (art. 10, inciso V, da Lei n.º 8.429/1992),

CONSIDERANDO que, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU)², a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações obtidas junto a potenciais fornecedores, especialmente se forem os atuais prestadores de serviços ao ente/órgão público, “uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados” (Acórdão n.º 299/2011 – Plenário),

CONSIDERANDO que a melhor forma de realizar a estimativa de preços no curso do processo licitatório ou de contratação direta é pela realização de pesquisa de mercado que priorize a qualidade e a diversidade das fontes, de modo a formar uma “cesta de preços aceitáveis”, consoante o Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 868/2013 – Plenário):

“para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado e que esse conjunto de preços dito como cesta de preços aceitáveis pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os

¹ GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas*. 4ª ed. São Paulo, Malheiros, 2016, p. 195.

² Acórdãos n.º 2816/2014, 2.787/2017, 1.548/2018 e 819/2019, entre outros.

**GEPATRIA - GRUPO ESPECIALIZADO NA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E
NO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
REGIONAL DE CASCAVEL**

RUA MARANHÃO, N.º 1155 – CEP 85.801-050, CASCAVEL – PARANÁ

TEL/WHATSAPP: (45) 3224-4703 – E-MAIL: GEPATRIA.CASCAVEL@MPPR.MP.BR

órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado”;

CONSIDERANDO que a impossibilidade de obtenção do mínimo de orçamentos ou de consulta a fontes diversificadas deve ser comprovada pelo agente público, bem como deve restar demonstrado, por outros meios, que o preço está em conformidade com contratações semelhantes de objetos de mesma natureza,

CONSIDERANDO que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (art. 3º, §1º da Lei nº 8.666/1993),

CONSIDERANDO que a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (Súmula 473 do STF),

CONSIDERANDO que eventual nulidade da licitação induz à nulidade do contrato (art. 49, § 2º, Lei nº 8.666/1993) cujos efeitos são imputáveis não só à Administração Pública, mas também ao contratado, mormente diante da cogitação de que a causalidade do ilícito é atribuída ao vencedor do certame, incidindo-se, pois, o disposto na parte final do parágrafo único do artigo 59 da Lei Federal nº 8.666/93,

CONSIDERANDO que o artigo 45 da Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece que “*em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado*”,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que exigem motivação da necessidade de invalidação de contrato, inclusive em face das possíveis alternativas, além da indicação expressa das consequências jurídicas da anulação,

GEPATRIA - GRUPO ESPECIALIZADO NA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E
NO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
REGIONAL DE CASCAVEL
RUA MARANHÃO, N.º 1155 – CEP 85.801-050, CASCAVEL – PARANÁ
TEL/WHATSAPP: (45) 3224-4703 – E-MAIL: GEPATRIA.CASCAVEL@MPPR.MP.BR

CONSIDERANDO a análise desta Promotoria, coletada no Inquérito Civil 0030.23.001017-2, realizada no Pregão Presencial nº 27/2020 – processo de compras nº 133/2020 de Quatro Pontes/PR, pela evidente inadequação e irregularidade na cotação prévia de preços de mercado, o que gera frustração na concorrência e competitividade para abertura de certame licitatório que é plenamente possível para o objeto contratado,

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição da República, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, na forma do que estabelecem o artigo 127, *caput*, e o artigo 129, inciso II, ambos da Constituição Federal,

Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, dirigida ao Prefeito do Município de **QUATRO PONTES**, a fim de que Vossa Excelência,

I – Com fulcro no art. 45 da Lei n.º 9.784/1999, após a vigência dos últimos contratos para aquisição de materiais de expediente e materiais escolares, se abstenha de celebrar novas contratações sem cumprir a cotação de prévia de preços de mercado conforme orientação do TCU;

II – A fim de não prejudicar a continuidade na prestação de serviços do objeto do contrato, **adote as providências administrativas para elaboração de novo edital de licitação antes de encerrado o prazo contratual da avença celebrada, na modalidade tomada de preços/concorrência/pregão, a fim de garantir a competitividade do certame;**

III – Em futuros certames, diversifique a fonte de consultas da pesquisa de preços, dando-se preferência a portais de compras governamentais, como o Painel de Preços do Governo Federal, o E-Licitações e o Portal de Informação para Todos do TCE/PR, além de atas de registro de preços, aplicativo Menor Preço Compras Paraná e outras formas de consulta de contratações públicas;

IV – A pesquisa direta de preços com potenciais fornecedores deve ter caráter subsidiário e suplementar, sempre consultando empresas que tenham expertise no objeto da licitação;

**GEPATRIA - GRUPO ESPECIALIZADO NA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E
NO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

REGIONAL DE CASCAVEL

RUA MARANHÃO, N.º 1155 – CEP 85.801-050, CASCAVEL – PARANÁ

TEL/WHATSAPP: (45) 3224-4703 – E-MAIL: GEPATRIA.CASCAVEL@MPPR.MP.BR

V – A necessidade de justificativa expressa em caso de impossibilidade de obtenção de um maior número de orçamentos, de consulta a fontes diversificadas, demonstrando-se, por outros meios, que o preço adotado corresponde à realidade mercadológica;

VI – A necessidade de justificativa técnica, caso adotadas cláusulas ou especificações do objeto que tenham potencial de restringir a concorrência.

Diante do exposto, fica estabelecido o **prazo de 10 (dez) dias** para manifestação por escrito quanto às medidas adotadas para cumprir esta Recomendação Administrativa, devendo ser promovida sua imediata inserção no Portal da Transparência do Município, a fim de lhe conferir ampla publicidade, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993, e artigo 8º, *caput*, da Lei n.º 12.527/2011.

Alerta-se que a recusa ou a inércia no atendimento das medidas recomendadas será considerada para avaliar eventual responsabilidade de Vossa Excelência, inclusive por ato de improbidade administrativa, caso futuramente venham a ocorrer ilegalidades ou prejuízos associados à atual sistemática adotada para a pesquisa e formação do preço de referência, notadamente sobrepreço, e ofensa a concorrência em processos licitatórios.

Cascavel/PR, datado e assinado digitalmente.

SERGIO RICARDO CEZARO MACHADO

Promotor de Justiça - Coordenador do Gepatria/Cascavel