

## Recomendação de divulgação de planilha de preços: incremento da competitividade do certame



EMENTA: DENÚNCIA — PREFEITURA MUNICIPAL — PREGÃO PRESENCIAL — FORNECIMENTO DE PNEUS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AFINS — EDITAL SEM PLANILHA DE PREÇOS — BOA-FÉ DO GESTOR — ATO ANTIECONÔMICO NÃO VERIFICADO — EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO — DIVULGAÇÃO DE PLANILHA DE PREÇOS — PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA

A fim de ampliar a competitividade, produzir maior transparência no processo licitatório e afastar o risco de contratação de serviços por preços inexequíveis pela Administração Pública, faz-se necessária a divulgação das planilhas de estimativa orçamentária e de preços máximos como anexo do edital de pregão presencial.

### RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia formulada por V.S.M., em face da Prefeitura Municipal de Muriaé, relativa ao Processo Licitatório n. 025/2012, Pregão Presencial n. 018/2012, tipo menor preço, que tem por objeto “a contratação de empresas para, de forma parcelada, fornecer câmaras de ar, protetores, manchões, prestar serviço de reforma de pneus, alinhamento e balanceamento”, no valor de R\$110.028,00.

A denunciante aduziu, em resumo, reestrutividade indevida ao certame, tendo em vista a exigência de prazo exíguo para entrega dos produtos.

Distribuídos os autos a este gabinete, indeferi a liminar pleiteada por não ter vislumbrado, no juízo inicial, a alegada reestrutividade injustificada para o certame.

Instada a se manifestar, a unidade técnica, a fls. 47-58, constatou as seguintes irregularidades:

- a) exigência de que os produtos sejam entregues em até dois dias a partir da autorização de fornecimento (itens 10.1 e 10.2 do edital referentes aos prazos e validades do registro), no que concerne ao lote três;
- b) ausência da planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação e ausência do termo de referência como anexo do edital;
- c) exigência de que os pneus reformados sejam entregues montados, alinhados e balanceados — lote dois (itens 1.2 e 1.2.1 referentes ao objeto do certame);
- d) exigência de certidões negativas para comprovação de regularidade fiscal (itens 6.2, 6.2.2, 6.2.3, 6.2.4, 6.2.4.1, 6.2.4.2, 6.2.5, 6.2.6 e 6.2.7, referentes aos documentos de habilitação).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, quando intimado, entendeu não haver irregularidade a ser aditada aos apontamentos do órgão técnico e, em observância ao contraditório e à ampla defesa, requereu a citação dos responsáveis.

Citados para que apresentassem defesa ou justificativas, o prefeito, J.B., e o pregoeiro, F.A.S.J., informaram, a fls. 78, que ante as irregularidades destacadas procederam à anulação do procedimento e deflagraram um novo, a fls. 147. Acostaram aos autos a publicação do termo de anulação do certame anterior e cópia do edital do Pregão Presencial n. 049/2012 (de objeto idêntico ao do anulado, de n. 018/2012), a fls. 148-173.

Remetidos os documentos à análise da unidade técnica, houve o entendimento de correção dos vícios anteriormente apontados no pregão anulado. Contudo, foram detectadas três irregularidades no novo Pregão Presencial de n. 049/2012, a saber:

- a) ausência de planilha de preços unitários e de valor estimado da contratação;
- b) prazo de vigência contratual expirado;
- c) inclusão, no edital, de exigências de habilitação que envolvem compromisso de terceiro, por meio de inclusão do requisito do Registro da Declaração de Conformidade do Fornecedor e de requisito que deveria ser exigido apenas do licitante vencedor, do Certificado de Licenciamento Ambiental ou da Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF) — itens 6.2.12 e 6.2.13.

Conclusos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPTC), o procurador Daniel de Carvalho Guimarães emitiu o parecer a fls. 192-201, ressaltando que a anulação do Pregão Presencial n. 18/2012, da Prefeitura de Muriaé, regularizou o ato inicialmente impugnado. Com relação ao Pregão Presencial n. 049/2012, entendeu que a ausência, no edital, de valor estimado da contratação e do orçamento estimado em planilhas de preços unitários não é irregular no caso de licitação na modalidade pregão se as informações constarem na fase interna do procedimento.

Intimados sobre as irregularidades apontadas pelo relatório técnico a fls. 187-189, o prefeito de Muriaé, J.B., e o pregoeiro, F.A.S.J., juntaram defesa e documentação, nas quais apresentaram as justificativas que entenderam cabíveis.

Diante da nova documentação, a unidade técnica realizou nova análise dos autos e constatou as seguintes irregularidades ainda existentes:

- a) ausência da planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação, o que pode ter gerado uma restritividade ao certame;
- b) exigência de Registro da Declaração de Conformidade do Fornecedor, sem apresentação de fundamento legal (item 6.2.12).

Considerando, entretanto, que o novo procedimento já se encontra encerrado, com adjudicação, homologação do objeto e assinatura do contrato, o órgão técnico sugeriu a aplicação de multa prevista no Regimento Interno do TCEMG (RITCEMG) aos responsáveis.

Remetidos os autos para o *Parquet* se manifestar conclusivamente, este entendeu não existirem as irregularidades detectadas pela unidade técnica e opinou apenas pela intimação do gestor público para que encaminhasse a este Tribunal de Contas o comprovante de publicação do edital de Pregão Presencial n. 049/2012 no diário oficial, nos termos do art. 4º, I, da Lei n. 10.520/2002. No caso de cumprimento da intimação, opinou pela regularidade do edital de Pregão Presencial n. 049/2012, Processo Licitatório n. 062/2012, e posterior arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, IV, do RITCEMG.

Intimado, nos termos do parecer do MPTC, o novo prefeito de Muriaé, A.N.A., cumpriu a contento a intimação e juntou a fls. 368 a publicação do edital de Pregão Presencial n. 049/2012 em jornal de grande circulação, ante a ausência de diário oficial no município.

Em síntese, é o relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, esta denúncia — formulada por V.S.M. o em face do edital do Pregão Presencial n. 018/2012, promovido pela Prefeitura de Muriaé objetivando “a contratação de empresas para, de forma parcelada, fornecer câmaras de ar, protetores, manchões, prestar serviço de reforma de pneus, alinhamento e balanceamento” — cingia-se à suposta irregularidade de restritividade indevida ao certame, tendo em vista a exigência de prazo exíguo para entrega dos produtos.

Entretanto, no curso do processo, a Prefeitura de Muriaé anulou o Pregão n. 018/2012 e deflagrou novo procedimento licitatório. Em razão de tal fato, entendo, com respaldo no posicionamento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que houve a perda do objeto, o que torna sem razão a análise por este Tribunal das irregularidades oriundas do Pregão n. 018/2012.

Contudo, com relação ao novo procedimento licitatório (Pregão Presencial de n. 049/2012) foram detectadas três irregularidades que não fogem ao controle. São elas:

- a) ausência de planilha de preços unitários e de valor estimado da contratação;
- b) prazo de vigência contratual expirado;
- c) inclusão, no edital, de exigências de habilitação que envolvem compromisso de terceiro como a Declaração de Conformidade do Fornecedor e de requisito que deveria ser exigido apenas do licitante vencedor, qual seja, o Certificado de Licenciamento Ambiental ou Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF) — itens 6.2.12 e 6.2.13.

Dessas irregularidades foram intimados os denunciados, e a defesa foi apresentada a fls. 210-219. Após a defesa, houve convergência entre o órgão técnico e o MPTC ao considerarem como sanadas as seguintes irregularidades: prazo de vigência contratual; inclusão, no edital, de exigências de Certificado de Licenciamento Ambiental ou Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF).

Observando o conjunto probatório dos autos, verifico que houve o saneamento de forma eficaz. Com relação ao prazo contratual houve apenas um equívoco de leitura, que foi sanado na verificação do preâmbulo e das disposições iniciais acerca do Pregão Presencial n. 049/2012, no qual realmente se verificou que o exercício em questão era o de 2012. Já no que se refere ao Certificado de Licenciamento Ambiental ou Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF), houve, por parte do gestor público, a devida fundamentação, que teve como base a Deliberação Normativa Copam n. 74/2004 (respaldada pela Lei Federal n. 12.349/2010), que regula no Estado de Minas Gerais a obrigatoriedade da AAF para as empresas de recauchutagem de pneus.

Ultrapassados esses pontos, cabe a análise das irregularidades remanescentes, quais sejam: ausência da planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação; exigência de Registro da Declaração de Conformidade do Fornecedor, sem apresentação de fundamento legal (item 6.2.12).

Ao contrário das primeiras irregularidades, sobre as quais houve convergência, há aqui certa divergência de posicionamento entre a unidade técnica e o MPTC, uma vez que para este as irregularidades foram sanadas, e para aquela elas remanescem.

Vejamos.

Com relação à exigência de Registro da Declaração de Conformidade do Fornecedor, tenho como mais acertado o posicionamento do *Parquet*, pois não vejo óbice à exigência do referido documento para fins de habilitação. Como asseverado no parecer ministerial, segundo o que dispõe a Portaria n. 444/2010 do Inmetro<sup>1</sup> (autarquia federal com poder de regulamentação), a **Declaração de Conformidade do Fornecedor é condição compulsória para a comercialização de pneus reformados** destinados a veículos comerciais, comerciais leves, automóveis, camionetas, caminhonetes e seus rebocados.

Vea, portanto, que qualquer licitante que se dispusesse a participar do pregão em comento deveria possuir a **Declaração de Conformidade do Fornecedor**, uma vez que se trata, como visto, de condição compulsória para a comercialização de pneus reformados, objeto de contratação do pregão em análise.

Assim sendo, nos casos de licitações que envolvam pneus reformados, considerando que existe norma regulamentadora, não só é razoável que o administrador público exija a Declaração de Conformidade do Fornecedor, como também, ante sua natureza compulsória para a comercialização dos itens licitados, é recomendável que o faça.

Já no que se refere à obrigatoriedade ou não de divulgação no edital do orçamento estimado e do preço máximo nos pregões, em que pese o posicionamento do TCU<sup>2</sup>, realçado no parecer ministerial, filio-me à posição majoritária deste Tribunal, que determina ser obrigatória sua divulgação, mesmo na modalidade pregão, nos termos do preconizado no art. 40, § 2º, II, da Lei de Licitações. Desse modo, a presença da planilha de preços estimados somente na fase interna é, a meu ver, irregular.

Não desconheço o teor do inciso III do art. 3º da Lei n. 10.520/02; contudo, rezam as regras da hermenêutica jurídica que as normas devem ser interpretadas em conjunto, e não individualmente. Trata-se da chamada interpretação sistemática, que enfrenta questões de compatibilidade num todo estrutural, ou seja, compreende o ordenamento jurídico como um todo dotado de unidade. Assim, devemos sempre interpretar as normas licitatórias nos moldes de seus princípios reitores.

Dito isso, resta analisarmos, então, qual das normas em comento incrementa a competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações e qual delas mais se coaduna com princípios basilares da administração como o da publicidade<sup>3</sup>, competitividade, isonomia e, principalmente, do melhor interesse público. Para tanto, devemos elucidar a importância da divulgação das planilhas como anexo do edital.

Inicialmente deve-se destacar que todos os atos da Administração Pública são públicos e, portanto, devem assegurar a maior transparência possível. Tal fato permite que os cidadãos fiscalizem a Administração, principalmente em se tratando de processos licitatórios, evitando, assim, qualquer tipo de crime contra a Administração Pública.

<sup>1</sup> Art. 3º Instituir, no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade (SBAC), a declaração da conformidade do fornecedor compulsória para o Serviço de Reforma de Pneus destinados a Veículos Comerciais, Comerciais Leves e seus Rebocados a qual deverá ser feita consoante o estabelecido nos Requisitos ora aprovados.

<sup>2</sup> “[...] nas licitações na modalidade pregão, os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários — e, se for o caso, os preços máximos unitários e global — não constituem elementos obrigatórios do edital, devendo, no entanto, estar inseridos nos autos do respectivo processo licitatório. Caberá aos gestores/pregoeiros, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tais orçamentos — e os próprios preços máximos, se a opção foi a sua fixação — no edital, informando nesse caso, no próprio ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-los.” (BRASIL.Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 392/2011. Relator: min. José Jorge. *Diário Oficial da União*, 23 fev. 2011.)

<sup>3</sup> É importante realçar que o princípio da publicidade tem previsão constitucional e, diante da força normativa dada à Constituição Federal de 1988, deve prevalecer quando em confronto com normas de hierarquia inferior.

Nesse ponto, a divulgação da planilha orçamentária auxilia o controle dos atos administrativos, de modo que permite a todos os cidadãos, e não somente aos licitantes, ter conhecimento da pesquisa dos preços e da definição do preço de referência adotado. Assim, caso apresente indícios de sobrepreço ou mesmo de preços inexequíveis na planilha orçada, poderá haver maior controle concomitante do ato, evitando, assim, a postergação de possíveis impugnações e suspensões que podem ocasionar anulação da licitação. Tal fato, por si só, em razão da prevalência do interesse público, já justificaria a necessidade da divulgação das planilhas orçamentárias como anexo do edital.

Pesa ainda o fato de que na busca da proposta mais vantajosa é necessário que os licitantes tenham conhecimento de todos os aspectos relevantes do objeto licitado. Assim, a divulgação ampla da planilha orçamentária tende a encorajar empresas que pensavam não serem capazes de participar do certame, mas que diante da publicação dos preços de referência perceberiam que possuem a competitividade suficiente e são plenamente capazes de lograrem êxito no procedimento licitatório. A ampla divulgação da planilha orçamentária acarreta a possibilidade de os concorrentes terem noção da dimensão do serviço a ser licitado para aquilatar se poderão ou não participar do certame. Há, sem dúvida alguma, um estímulo à competitividade e, conseqüentemente, a possibilidade de alcançar melhores condições para a Administração Pública.

Soma-se a isso a preocupação de que, ante a não divulgação do valor estimado no edital, a informação seja obtida apenas por poucos licitantes, devido à dificuldade de os interessados localizados em outras cidades terem acesso ao procedimento interno, havendo, nesse caso, nítida afronta ao princípio da isonomia.

Percebe-se, portanto, que interpretar o inciso III do art. 3º da Lei do Pregão visando excluir, para a modalidade, a obrigatoriedade do orçamento estimado em planilha no edital acaba, perigosamente, mitigando o princípio constitucional da publicidade.

Sobre o tema observe a orientação de Marçal Justen Filho:

O TCU parece seguir a orientação de que bastaria a existência do documento nos autos do processo administrativo. No entanto, a concepção de que a disciplina geral da Lei n. 8.666 não seria aplicável no caso é destituída de procedência. É inquestionável que o pregão se submete à principiologia consagrada na Lei n. 8.666, sendo inafastável a constante e permanente aplicação subsidiária de seus dispositivos. [...] Cabe reconhecer que se trata, no caso, de normas gerais de licitação, que somente deixariam de ser aplicáveis se existisse uma disciplina especial pertinente ao tema no âmbito do pregão ou se a intrínseca especialidade da disciplina do pregão excluísse a sua incidência. Nenhuma das duas hipóteses se verifica.

As normas sobre publicidade de orçamentos, previstas na Lei n. 8.666, apresentam natureza geral e se aplicam no âmbito do pregão. A solução consagrada pelo TCU configura infração à Lei n. 8.666.

Mais ainda, lembre-se que a referida regra configura uma simples decorrência do princípio da publicidade dos atos administrativos. Portanto, a solução adotada infringe um princípio fundamental norteador da atividade administrativa estatal. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 5. ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 99).

Como realçado pelo professor Marçal, “o pregão se submete à principiologia consagrada na Lei n. 8.666, sendo inafastável a constante e permanente aplicação subsidiária de seus dispositivos”. Outro não poderia ser o posicionamento, pois o pregão, não obstante tenha suas peculiaridades previstas na Lei n. 10.520, não deixa de ser mais uma modalidade de licitação, devendo, desse modo, permanecer submetido aos princípios previstos na Lei de Licitações.

Não por acaso a Lei n. 10.520/2002 estatuiu literalmente a aplicação subsidiária da Lei n. 8.666/1993. Assim, devemos realizar uma análise conjunta dos arts. 40, § 2º, II, da norma geral de licitações, e 3º, III, da Lei do Pregão para alcançar o escopo buscado pelo ordenamento.

Não há como afastar essa aplicação subsidiária como pretende parte da doutrina e jurisprudência, ao argumento de que na Lei n. 10.520 não há previsão expressa da necessidade de o orçamento integrar o edital, o que constituiria o chamado “silêncio eloquente” da norma. Ora, se existe silêncio, existe lacuna, e se existe lacuna deve ser aplicada de forma subsidiária a Lei n. 8.666/93.

Além disso, em visão oposta, destaco que, quando o legislador quis excluir a necessidade de o orçamento estimado constituir anexo do edital, fez isso de forma expressa, nos moldes do Regime Diferenciado de Contratação, instituído pela Lei n. 12.462/2011<sup>4</sup>. Não sendo este o ocorrido na Lei n. 10.520, não pode o silêncio da norma ser interpretado como permissão ao descumprimento da principiologia consagrada na Lei n. 8.666, que, frisa-se, apresenta natureza geral e se aplica no âmbito do pregão.

Vale a ressalva, contudo, da tese da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro de que a ausência da previsão orçamentária no edital estimularia uma maior competitividade e traria para a Administração a possibilidade de obter preços mais vantajosos. Segundo os ensinamentos da autora,

se o orçamento não for conhecido previamente, cada licitante fará a sua própria pesquisa de preço e de mercado e apresentará o orçamento sem nenhuma influência por parte da Administração. Se o orçamento estimado é divulgado previamente à apresentação das propostas, os licitantes não vão fugir muito de seu conteúdo. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro: entrevista. Entrevistadores: Leonardo Ferraz, Juliana Marchesani, Diego de Melo, Silvia de Araújo. Revista do Tribunal de Contas do TCEMG, Belo Horizonte, v. 82, n. 1, p. 15-26, jan./mar. 2012).

Em outras oportunidades, comunguei desse entendimento. Contudo, revendo meu posicionamento, creio não ser salutar a ausência da previsão orçamentária no edital.

Primeiro devemos atentar para a presunção de idoneidade do procedimento de pesquisa de preços. A pesquisa, se bem formatada e realizada de acordo com os parâmetros adequados, serve exatamente para nortear a contratação do ente público, que, ao fixar o preço estimado, deverá considerar desde já o potencial de negociação junto às empresas e o quantitativo a ser adquirido, pois este influenciará no poder de barganha. Assim, se bem realizado, é normal e factível que os licitantes não discrepem do conteúdo do orçamento previamente cotado, pois caso contrário a Administração corre o risco de contratar serviços por preços inexequíveis.

Imaginemos agora a situação inversa, de um orçamento mal realizado, no qual os preços cotados encontram-se acima do praticado no mercado, podendo supor que seu desconhecimento por parte dos licitantes geraria propostas bem abaixo do seu conteúdo, aumentando a economia para a Administração.

Veja que tal hipótese não se sustenta. Primeiro, porque estamos falando de uma licitação na modalidade pregão, e caso o licitante, mesmo podendo ofertar preços mais competitivos, limite-se à previsão da planilha orçamentária, correrá sérios riscos de não sair vencedor do processo licitatório.

Segundo, porque uma planilha orçamentária mal elaborada reforça ainda mais a necessidade de sua publicação juntamente com o edital. É necessário reafirmar que a planilha orçamentária deve se sujeitar ao controle dos administrados, visto que, se realizada sem razoabilidade, prejudicará o interesse público na

<sup>4</sup> Houve no art. 6º da Lei n. 12.462/11 previsão expressa no seguinte sentido: “Art. 6º: Observado o disposto no § 3º, o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas”.

busca da proposta mais vantajosa para a Administração. Assim, caso o orçamento estimado seja discrepante da realidade do mercado<sup>5</sup>, a sua ampla divulgação permitirá uma maior fiscalização por parte da sociedade, sendo possível um controle mais célere de atos supostamente irregulares, preservando, assim, o melhor interesse público. Dessa feita, torna-se indubitável a necessidade de divulgação dos preços, de modo que permita o controle dos interessados, por meios administrativos ou judiciais.

Em sintonia com esse entendimento está a exposição de motivos que originou o inciso III do art. 3º da Lei do Pregão. É cediço que devemos, na hermenêutica exigida pelo direito, utilizar das diversas formas interpretativas para que busquemos o real objetivo da norma, o que ela pretende, por qual motivo foi criada. Para tanto, todas as formas de interpretação são salutares e bem-vindas.

Assim, é importante citar a gênese da norma, quer dizer, a exposição de motivos quando de sua elaboração. No caso em tela, temos que a Lei do Pregão é originária da Medida Provisória n. 2.026/2000 e, no estudo da exposição de motivos desta, observamos que já estava inserta a redação que ainda remanesce do inciso III do art. 3º, sendo certo que nos anais sobre os motivos da referida MP não há nenhuma menção **expressa** da desnecessidade de divulgação no edital do orçamento estimado e do preço máximo nos pregões.

Da leitura, o que se pode extrair da exposição de motivos é que a regulação do pregão como nova modalidade de licitação teve como fundamento “o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações”<sup>6</sup>. Ora, se o fundamento da norma foi o incremento da competitividade e da ampliação das oportunidades de participação nas licitações, nada mais correto do que interpretá-lo em consonância com os ditames do art. 40, § 2º, II, da norma geral de licitações, pois, como visto, a divulgação das planilhas orçamentárias como anexo do edital é a solução que mais se coaduna com princípios basilares da publicidade, da competitividade, da isonomia e do melhor interesse público.

Sabemos que uma análise simples da exposição de motivos é, de certa forma, superficial, pois, por trás da criação de uma norma, há inúmeros fatores influenciadores, entre eles o momento social e político vivido à época dos fatos.

Também não há como se esquivar do fato de que a norma não é estática, mas sim volátil e moldada pela evolução social. Assim, pode acontecer que a norma continue válida por motivos diversos dos ensejadores de sua criação.

Contudo, há de se reconhecer que a exposição de motivos, especialmente quando o motivo elencado continua plausível para os dias atuais, presta-se, sem dúvida alguma, para corroborar o entendimento esposado neste voto a fim de chegarmos ao cerne do pretendido pela lei.

Dito isso, destacada a necessidade de observância do art. 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93, com a divulgação das planilhas orçamentárias como anexo do edital, tenho que o Pregão Presencial de n. 049/2012 foi irregular por não estar conforme com o referido artigo, limitando-se somente a divulgar a planilha de preços estimados na fase interna e deixando de publicá-la juntamente com o edital.

Entretanto, não vislumbro a necessidade de sanção pecuniária, mesmo diante da irregularidade constatada. Primeiro, porque a contratação logrou êxito em economia para o erário; e o valor total contratado foi abaixo do valor orçado de mercado. Nesse ponto, em que pese a suposta restritividade constatada pela

<sup>5</sup> O preço discrepante pode ser tanto superfaturado quanto abaixo do mercado. Em ambas as hipóteses, o interesse público poderá ser prejudicado. No caso de superfaturamento, haverá um dano econômico ao erário. Por outro lado, na fixação de preços muito baixos, **poderão ser afastadas da concorrência empresas com credibilidade, permitindo-se, por vezes, a adjudicação do objeto a aventureiras, que não conseguirão manter o valor proposto durante a execução do contrato.**

<sup>6</sup> Disponível em: <[http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=26/06/2000&txpagina=15876&altura=700&largura=800](http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=26/06/2000&txpagina=15876&altura=700&largura=800)> [p. 718 et seq.].

unidade técnica e a contratação de 11 itens acima do preço orçado, verifiquei que, no preço final, houve uma economia superior a R\$3.000,00. Além disso, sabe-se que há uma oscilação natural de preços entre a data do orçamento e a da contratação, e, em razão de fatores de mercado, às vezes não é possível contratar pelo valor inicialmente orçado.

Segundo, porque, além da ausência de prejuízo ao erário, a boa-fé se corrobora diante da dúvida razoável quanto à obrigatoriedade ou não de divulgação no edital do orçamento estimado e do preço máximo nos pregões. Como visto, a posição doutrinária e jurisprudencial é vacilante a respeito, não estando o assunto sedimentado para caracterizar a má-fé de quem interpreta pela não obrigatoriedade da divulgação.

Assim, tenho por bem que se proceda apenas à recomendação ao prefeito e ao pregoeiro do Município de Muriaé para que em futuros procedimentos licitatórios na modalidade pregão façam a divulgação no edital, e não somente no procedimento interno, do orçamento estimado e do preço máximo.

## VOTO

Pelo exposto, voto:

- a) Pela extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 269, I e II, do CPC, diante da procedência parcial dos apontamentos de irregularidades constantes neste processo e diante da correção de outros apontamentos no curso da marcha processual.
- b) Pela não aplicação de multa aos gestores, diante das circunstâncias do caso e da ausência verificada de dano ao erário.
- c) Pela expedição de recomendação, por via postal, ao prefeito de Muriaé para que em futuros procedimentos licitatórios na modalidade pregão faça a divulgação no edital, e não somente no procedimento interno, do orçamento estimado e do preço máximo.
- d) Pelo arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento.

---

A denúncia em epígrafe foi apreciada pela Primeira Câmara na sessão do dia 17/12/2013, presidida pelo conselheiro Sebastião Helvecio. Votaram o conselheiro Sebastião Helvecio, o conselheiro José Alves Viana, o conselheiro Gilberto Diniz e o conselheiro substituto Hamilton Coelho. Foi aprovado, por unanimidade, a proposta de voto do relator, conselheiro Sebastião Helvecio.

---