



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA OBJETIVANDO MELHORIA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Nº 16/2.018

EMENTA: MUNICÍPIO DE TOLEDO –
FISCALIZAR O SISTEMA UTILIZADO PARA
CONSULTA E ESTIMATIVA DE PREÇOS NAS
LICITAÇÕES E ADOÇÃO DO APLICATIVO
“MENOR PREÇO” DO GOVERNO DO
ESTADO DO PARANÁ, A EXEMPLO DO QUE
DETERMINA O ARTIGO 12, INCISO VIII E
§3º, DA LEI ESTADUAL N.º 15.608/2007,
INCLUÍDO PELA LEI ESTADUAL N.º 19.476,
DE 24 DE ABRIL DE 2018 –
RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por intermédio da 4ª
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO/PROMOTORIA DE PROTEÇÃO
AO PATRIMÔNIO PÚBLICO, no exercício de suas funções institucionais previstas na
Constituição Federal e na Lei Complementar Estadual nº 85/1.999, e

- 1) **CONSIDERANDO** que o artigo 129 inciso II, da Constituição Federal, dispõe que
cabe ao Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos
serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição,
promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

- 2) **CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná *"expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública"*;
- 3) **CONSIDERANDO** que o mesmo diploma legal supramencionado, em seus artigos 67, § 1.º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, *"atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes"* e *"efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área"*;
- 4) **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 25, IV, "a", da Lei Federal nº 8.625/93;
- 5) **CONSIDERANDO** que a Recomendação é instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes da Constituição Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social;
- 6) **CONSIDERANDO** que o art. 37 da Constituição Federal dispõe que a Administração Pública seguirá os princípios da *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

- 7) CONSIDERANDO a instauração do PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO N.º MPPR-0148.18.001360-6 desta PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO (4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO), para fiscalizar o sistema utilizado pelo MUNICÍPIO DE TOLEDO/PR para consulta e estimativa de preços nas licitações e adoção do aplicativo "Menor Preço", do Governo do Estado do Paraná, a exemplo do que determina o artigo 12, inciso VIII e §3.º da Lei Estadual n.º 15.608/2007, incluído pela Lei Estadual n.º 19.476, de 24 de abril de 2018, *verbis*:

Art. 12 – São requisitos para licitação de obras e serviços:

[...]

VIII – consulta ao aplicativo Menor Preço desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná ou a outra ferramenta que o substitua para se estabelecer o preço estimado ou de referência do objeto licitado, sem prejuízo do uso combinado de outras ferramentas para o mesmo objetivo.

[...]

§3.º – Deverá ser comprovada no processo licitatório a consulta a que se refere o inciso VIII do caput deste artigo, com o nome do agente público consulente e a data.¹

- 8) CONSIDERANDO que o processo legislativo antecede à lei referida foi objeto de iniciativa da Rede de Gestão Pública no Estado do Paraná, com o desiderato de propiciar maior segurança na estimativa de custo das aquisições de bens e serviços por parte da Administração Pública;

1 O aplicativo "Menor Preço" pode ser consultado mediante download em dispositivos móveis ou no seguinte endereço: <<https://menorpreco.notaparana.pr.gov.br>>. Acesso 20 jul. 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

9) **CONSIDERANDO** que as licitações destinam-se a garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública em conformidade com o artigo 3.º², *caput*, da Lei n.º 8.666/1993;

10) **CONSIDERANDO** que as compras nas licitações deverão, em regra, balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública e o registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado (artigo 15³, inciso V e §1.º, da Lei N.º 8.666/1993);

11) **CONSIDERANDO** que a estimativa adequada de preços é essencial para a lisura dos procedimentos licitatórios, eis que: *(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;*

12) **CONSIDERANDO** que as pesquisas de preços com base apenas na cotação prévia de algumas propostas *"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"*,

2Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

3Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...] V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública [...]



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

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;⁴

13) **CONSIDERANDO** que a Administração Pública direta e qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal), e sua violação, assim como a ação tendente a frustrar a licitude de procedimento licitatório, poderá tipificar a prática de atos de improbidade administrativa (artigos 10⁵ e 11⁶ da Lei n.º 8.429/1992) e, eventualmente, crimes;

14) **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e constitui a função institucional sua zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, na forma do que estabelecem o artigo 127, *caput*, e o artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal;

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

5 Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...] VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

6 Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

15) **CONSIDERANDO** que, embora o **MUNICÍPIO DE TOLEDO** utilize para regulamentar a consulta e estimativa de preços no âmbito de suas licitações, a **Instrução Normativa n.º 1, de 3 de Janeiro de 2.018⁷**, *que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral*, a referida pesquisa de preço mencionada no seu artigo 2º não tem o potencial de eficiência do mecanismo atualmente previsto no artigo 12, inciso VIII da Lei Estadual n.º 15.608/2007, incluído pela Lei Estadual n.º 19.476 de 24 de abril de 2018, tendo em vista que usualmente, conforme informações constantes no Ofício n.º 095/2018 – SMAD/GAB, de 12 de julho de 2.018;

16) **CONSIDERANDO** que, desse modo, a atual normativa utilizada pelo Município de Toledo pode ser melhor aprimorada, por intermédio da inclusão de consulta ao **aplicativo Menor Preço** desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná, dentre as providências voltadas aos trâmites licitatórios, sem prejuízo do uso combinado dessa ferramenta com os demais parâmetros utilizados com o mesmo objetivo;

17) **CONSIDERANDO**, portanto, as informações contidas no presente Procedimento Administrativo instaurado por esta Promotoria Especializada, constata-se a possibilidade de aumento de eficiência da normativa municipal, no que diz respeito a regulamentação da consulta e estimativa de preços no âmbito de suas licitações, haja vista que, conforme determina a Lei Estadual n.º 15.608/2007 alterada pela Lei n.º 19.476/2018, **é requisito para licitação de obras e serviços a consulta ao aplicativo**

7 Acesso disponível no Órgão oficial, edição 1.920, de 09 de Janeiro de 2.018 <<http://www.toledo.pr.gov.br/pagina/orgao-oficial?q=pagina/orgao-oficial-anterior>> Acesso 20 jul. 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Menor Preço desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná ou a outra ferramenta que o substitua, sem prejuízo do uso combinado de outras ferramentas para o mesmo objetivo, com a finalidade de estabelecer o preço estimado ou de referência do objeto licitado, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ:

RECOMENDA

ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Toledo/PR, **LÚCIO DE MARCHI**, a fim de que, no uso de suas atribuições legais:

. **ADOpte** as providências necessárias para encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal de Toledo/PR, **no prazo de 30 (trinta) dias**, com a finalidade de tomar obrigatória a consulta ao aplicativo "Menor Preço" desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná, ou a outra ferramenta que o substitua, para se estabelecer o preço estimado ou de referência do objeto nos procedimentos licitatórios municipais, sem prejuízo do uso combinado de outras ferramentas para o mesmo objetivo, conforme recente regulamentação do tema em âmbito estadual, vale dizer, o artigo 12, inciso VIII e § 3.º da Lei Estadual n.º 15.608/2007, com redação datada pela Lei Estadual n.º 19.476/2018.

I – O Sr. Prefeito Municipal deverá informar se irá ou não acatar a presente Recomendação Administrativa até a data de **20 agosto de de 2.018**.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

II – Requer-se ainda ao gestor notificado a digitalização e inserção do documento no Portal da Transparência do Município de Toledo, a fim de conferir a plena publicidade, permitindo deste modo o seu conhecimento, e fiscalização pelos próprios agentes públicos inclusive no exercício de mandatos eletivos futuros, e controle pela população.

Sra. Assessora Jurídica:

- (i) Digitalize-se o documento para fim de inclusão no acervo virtual de Recomendações Administrativas;
- (ii) Encaminhe-se cópia da presente Recomendação Administrativa ao Presidente da Câmara Municipal de Toledo (via ofício) e aos Ilustres Vereadores Municipais (via e-mail), para fim do artigo 31 da Constituição Federal, bem como à Presidência do Observatório Social (via e-mail); para fim de conhecimento.
- (ii) Publique-se esta Recomendação Administrativa no átrio das Promotorias de Justiça.
- (iii) Registre-se no sistema PRO-MP.

Toledo, 3 de agosto de 2018.

SANDRES SPONHOLZ
Promotor de Justiça