



AUTOS DA DENÚNCIA N. 1.114.565 – 2022

1 - DA IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

Versam os autos sobre a denúncia, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por DANIEL DE FREITAS MESQUITA, devidamente qualificado na inicial, em face do Processo Licitatório 163/2021 – Pregão Presencial nº. 127/2021, lançado pelo Município de Santo Antônio do Monte, cujo objeto é o “[...] *Registro de Preços para futura e eventual prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva nos veículos da frota do Município e conveniados, com fornecimento de peças e acessórios, novos, genuínos ou originais da marca do veículo, atendendo à solicitação da Secretaria Municipal de Transportes, de acordo com Termo de Referência, Edital e anexos, parte integrante deste, do tipo maior desconto percentual (%) por lote sobre o sistema CILIA, AUDATEX ou outro software similar de orçamentação eletrônica destinada à reparação automotiva, que permite a elaboração de orçamentos rápidos, com completo banco de dados com preços de peças das diversas marcas e modelos de veículos, incluindo também o tempo de reparo estimado para cada tipo de troca de peça e serviço a ser realizado.*” (Peça nº 2, código do arquivo nº 2662740, do SGAP).

2. DO RELATÓRIO

Em cumprimento à determinação do Conselheiro Presidente Mauri Torres, (peça 7, código do arquivo 2665386, do SGAP), a Coordenadoria de Protocolo procedeu a autuação e a distribuição dos autos, tendo sido sorteado como relator o Conselheiro Durval Ângelo. (Peça 8, código do arquivo 2665669, do SGAP)

Mediante o despacho constante da peça 9, código do arquivo 2669868, do SGAP, o Relator encaminhou os autos a esta Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para manifestação preliminar, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, e, em seguida, devem retornar conclusos.



É o relatório.

3. DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

Neste exame, atento à legalidade dos atos e aos pontos jurídicos passíveis de restrição à competitividade, verificar-se-á, inicialmente, se há possibilidade de restrição à competitividade em razão da exigência de que a licitante deveria ter sede a no máximo 23 km de estrada asfaltada da cidade de Santo Antônio do Monte.

4. DA FUNDAMENTAÇÃO

4.1. Da restrição à participação no certame em razão de exigência de que as empresas licitantes tenham sede a no máximo 23 km de estrada asfaltada da cidade de Santo Antônio do Monte.

O Denunciante, DANIEL DE FREITAS MESQUITA, insurgiu contra a exigência que limita a participação de empresas no certame àquelas com sede a no máximo 23 km de estrada asfaltada da cidade de Santo Antônio do Monte. (Peça nº 2, código do arquivo nº 2662740, do SGAP).

Tal exigência encontra-se nos seguintes dispositivos do Edital e do Termo de Referência:

EDITAL DE LICITAÇÃO

3 - DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

(...)

3.2 – Poderão participar desta licitação pessoas jurídicas do ramo pertinente ao objeto licitado. Considerando que o Município não possui em sua frota veículos reservas, sendo de suma importância o estado de conservação e a funcionalidade dos mesmos, observando a agilidade, a eficiência e a redução dos custos, bem como a otimização dos serviços e o fornecimento de peças em estabelecimentos, faz-se necessário que as oficinas/empresas estejam estabelecidas num raio de 23 km da sede do Município, e que atendam às exigências mínimas de

estrutura com área útil disponível para receber, com segurança, simultaneamente no mínimo 03 veículos para manutenção, além de possuir os recursos essenciais para que os serviços prestados tenham a técnica, qualidade e presteza exigidos para os padrões do fabricante, conforme termo de referência.

6 - DA PROPOSTA DE PREÇO

(...)

6.11 Serão desclassificadas as propostas das empresas que:

(...)

e) A empresa que estiver estabelecida em um raio superior a 23 km da sede do município de Santo Antônio do Monte/MG.

9 - DA HABILITAÇÃO

(...)

9.2.5 - Relativos à Qualificação Técnico-operacional:

9.2.5.1 Declaração formal que a oficina de sua propriedade está situada no raio de 23 km do município de Santo Antônio do Monte/MG, com relação explícita de disponibilidade das instalações físicas adequadas, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado para realização dos serviços discriminados neste Edital, inclusive indicando o endereço, de forma a possibilitar vistoria a ser anexada ao contrato. É necessário que o espaço possa atender 03 (três) veículos de forma simultânea. Ficará condicionado à assinatura do contrato a vistoria a ser realizada por representante do Município, nas oficinas e instalações da empresa vencedora do certame.

ANEXO VII

TERMO DE REFERÊNCIA

(...)

4 – CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DO OBJETO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, DAS INSTALAÇÕES E DOS EQUIPAMENTOS.

A Contratada deverá possuir oficina bem estruturada, situada em um raio máximo de 23 km da sede do Município. [...]

Argumentou o Denunciante, em síntese, que este Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem entendimento firmado no sentido de que “a *admissão de cláusula discriminatória é medida excepcional, cabível somente mediante análise de pertinência,*



relevância a atendimento ao princípio da competitividade do certame”; que não há no processo licitatório documento que comprove que o Município tenha realizado qualquer tipo de análise quanto à efetiva vantajosidade desta limitação de quilometragem; que a justificativa apresentada é genérica e não sustenta tal exigência; que a sua empresa, Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli-ME, teve contratação vigente durante todo o ano de 2021 com o Município de Santo Antônio do Monte com o mesmo objeto que está sendo licitado; que o fornecimento se deu de forma regular e integral, sem qualquer intercorrência, o que tem como prova o fato de o próprio Município de Santo Antônio do Monte ter emitido atestado de capacidade técnica da impetrante; que existem, na mesma região da Minas Fiat (Divinópolis), inúmeras outras potenciais fornecedoras, o que favorece a competitividade na licitação.

Alerta o Denunciante para o fato de que a documentação relativa à estimativa de preços realizada na fase interna da licitação contém orçamentos de empresas que estão fora do limite de distância imposto pelo edital (tal como a própria Minas Fiat, que é julgada adequada pelo município para fornecer orçamentos, mas tem sido impedida de participar da competição).

O Denunciante concluiu, em síntese, que a limitação de distância da sede do município “[...] *tem o condão de direcionar a licitação e ilegalmente beneficiar determinadas empresas em detrimento das demais concorrentes do certame*”; que a irregularidade transgrediu as normas que regulamentam o processo licitatório, além de ir contra a jurisprudência desta Corte de Contas.

Ao final requereu a suspensão de certame, o acolhimento de suas razões no julgamento de mérito e a notificação do representante do município de Santo Antônio do Monte para prestar informações.

ANÁLISE

A atual Constituição da República dispõe em seu art. 37, inciso XXI, que,

“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam

obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**” GN

O art.3º, incisos I a II, da Lei nº 10.520/02 - Lei do pregão –, *in verbis*:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**

III - **dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados**, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; (g.n.)

O artigo 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002, que instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, também **dispõe que a definição do objeto da licitação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição**, ou seja, é sabido que a definição clara e suficiente do objeto licitado é pressuposto para o desenvolvimento regular e resultado satisfatório de uma licitação, sendo o termo de referência, no caso do pregão, o documento no qual a Administração apresentará, de forma detalhada, as informações que o licitante precisará para a elaboração da sua proposta.

Entretanto, é certo que o detalhamento excessivo do objeto licitado pode tanto ensejar o direcionamento do certame quanto restringir seu caráter competitivo, visto que o

atendimento a condições excessivas e muito pormenorizadas poderá ser satisfeito por apenas algumas ou mesmo uma única empresa.

Logo, é imperioso que a Administração faça constar do procedimento licitatório os estudos técnicos que precederam a elaboração do termo de referência, com vistas a justificar as condições e especificações que possam vir a restringir o universo de licitantes.

Sobre o tema é importante salientar que há muito tempo esta Corte de Contas tem entendimento no sentido de que a delimitação geográfica é medida excepcional e que por isso deve ser precedida de análise de pertinência e relevância a atendimento ao princípio da competitividade do certame como ficou acordado na análise da Denúncia nº 932.346, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade, cujo julgamento ocorreu na 10ª Sessão Ordinária – 25/04/2017 da Primeira Câmara, conforme a seguinte ementa:

DENÚNCIA N. 932346

Denunciante: Brasil Máquinas e Veículos Ltda. – ME, representada por Gilson Alves
Procedência: Município de Juiz de Fora Responsáveis: Bruno de Freitas Siqueira, Prefeito Municipal à época; Rafaela Medina Cury, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época MPTC: Sara Meinberg
RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

EMENTA

DENÚNCIA. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PEÇAS AUTOMOTIVAS. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. EXIGÊNCIA DE LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA. VERIFICAÇÃO DA RAZOABILIDADE. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.

1. Nas licitações voltadas à contratação de serviços de manutenção de veículos da frota do órgão ou entidade pública contratante, admite-se a existência de cláusula editalícia que fixe critérios de localização geográfica da oficina da contratada, desde que sejam observados os princípios da concorrência e da economicidade.

2. Com fundamento no princípio da motivação dos atos administrativos, recomenda-se que a fase interna da licitação seja instruída com estudo técnico/operacional que justifique a fixação dos critérios de localização geográfica da oficina da contratada. (GN) Primeira Câmara 10ª Sessão Ordinária – 25/04/2017

No caso em tela, verificou-se que consta dos itens 3 e 4 do Anexo VII do Termo de Referência uma breve justificativa para a contratação e alguns critérios de aceitabilidade do objeto, dentre eles a exigência de que a contratada deverá possuir oficina bem estruturada, situada em um raio máximo de 23 km da sede do Município, em razão do custo-benefício, nos seguintes termos:

3 – DA JUSTIFICATIVA

A contratação para futura e eventual manutenção e recuperação de veículos da frota municipal, incluindo serviços de injeção eletrônica em geral, visa o bom estado de conservação e perfeito funcionamento dos veículos, garantindo assim a segurança de seus usuários, a agilidade, a eficiência e a redução dos custos e o registro e preço justifica-se quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidades de contratações frequentes ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

A tabela de orçamentação eletrônica irá agilizar o processo de manutenção da frota tendo em vista as mesmas oferecerem preços de peças e de serviços de cada marca e modelo e tendo em vista a Administração não possuir carros reservas e principalmente os veículos da saúde demandarem de uma boa e rápida manutenção.

4 – CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DO OBJETO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, DAS INSTALAÇÕES E DOS EQUIPAMENTOS.

A Contratada deverá possuir oficina bem estruturada, situada em um raio máximo de 23 km da sede do Município. Tal exigência referente à localização se faz necessária tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para o Município, pois, se a distância entre a sede do Município e a Contratada for maior que a determinada, a vantagem do “menor preço” ficará prejudicada em razão do aumento do custo com o deslocamento da frota uma vez que a limitação milita a favor do princípio da economicidade e da eficiência.

O raio máximo se justifica pelo custo de transporte do veículo da sede do Município até a oficina e da oficina até o Município, pelo consumo de combustível no deslocamento, pela utilização de pessoal para efetuar os deslocamentos, pelo risco de acidentes de trânsito, etc, além da efetividade do acompanhamento da prestação dos serviços, facilitando a periodicidade de visitas do representante do Município que conseguirá gerenciar com mais eficiência e agilidade as etapas do processo.

Considerando que a prestação de serviços de manutenção de veículos é uma atividade complexa e especializada, com utilização de ferramentas diversas, aparelhos computadorizados, devido aos veículos possuírem componentes eletroeletrônicos que necessitam de monitoramento e diagnósticos precisos, a Contratada deve dispor de uma estrutura mínima composta de instalações físicas adequadas, aparato tecnológico traduzido em equipamentos eletrônicos apropriados e mão-de-obra especializada em mecânica em geral.

Possuir oficina bem estruturada situada em um raio de 23km da sede do Município de Santo Antônio do Monte e ainda:

a) Possuir área útil disponível para receber, com segurança, simultaneamente, no mínimo, 03 (três) veículos para manutenção;

b) Possuir os recursos essenciais para que os serviços prestados tenham a técnica qualidade/presteza exigida para os padrões do fabricante dos veículos tais como:

b.1) possuir pessoal treinado para executar os serviços nos veículos de cada marca específica;

b.2) 01 (um) equipamento eletrônico de rastreamento de problemas elétricos/eletrônicos nos veículos;

b.3) 01 (uma) bancada de teste para bomba elétrica de combustível (diesel);

b.4) equipamentos para regulagem eletrônica de motor: scanner, teste de bico, ultrassom e multímetro;

b.5) equipamentos para serviços de suspensão: prensa hidráulica, torquímetro e parquímetro;

b.6) equipamentos para serviços de troca de correias: gabarito, relógio comparador e pistola de ponto;

b.7) elevadores hidráulicos ou elétricos para suspensão dos veículos;

b.8) kaptor ou rastreador para análise de sistemas de injeção eletrônica;

b.9) ferramentas adequadas para realização dos reparos nos veículos com segurança e precisão;

b.10) quando houver reparo com troca de peças, estas deverão ser devolvidas ao Município.

b.11) banca de teste para bombas e bicos ejetoras

Da leitura desses itens do Termo de Referência, constatou-se que a Denunciada justificou a exigência de que a Contratada tenha oficina bem estruturada, situada em um raio

máximo de 23 km da sede do Município, em razão do custo de locomoção dos veículos até a oficina, visando a obtenção da melhor proposta para a administração, o que é pertinente.

Entretanto, não há nos presentes autos o estudo de demanda exigidos pela legislação regente da matéria - art.3º, incisos I, a II da Lei nº 10.520/02 - Lei do Pregão -, e pelo entendimento desta Corte de Contas, exemplificado pela decisão colacionada.

Portanto, entende-se, neste exame inicial, que a denúncia é procedente.

5. DA CONCLUSÃO

Diante da análise da denúncia, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por DANIEL DE FREITAS MESQUITA, em face do Processo Licitatório 163/2021 - Pregão nº. 127/2021, lançado pelo Município de Santo Antônio do Monte, cujo objeto é o “[...] Registro de Preços para futura e eventual prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva nos veículos da frota do Município e conveniados, com fornecimento de peças e acessórios, novos, genuínos ou originais da marca do veículo, atendendo à solicitação da Secretaria Municipal de Transportes, de acordo com Termo de Referência, Edital e anexos, parte integrante deste, do tipo maior desconto percentual (%) por lote sobre o sistema CILIA, AUDATEX ou outro software similar de orçamentação eletrônica destinada à reparação automotiva, que permite a elaboração de orçamentos rápidos, com completo banco de dados com preços de peças das diversas marcas e modelos de veículos, incluindo também o tempo de reparo estimado para cada tipo de troca de peça e serviço a ser realizado.” (Peça nº 2, código do arquivo nº 2662740, do SGAP), esta Unidade Técnica conclui pela sua procedência

Por tudo isso, também, sugere-se a citação do senhor Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e subscritor do edital, para, querendo, apresentar defesa nos termos regimentais, bem como os documentos das fases interna e externa do certame.

Diante do exposto, verificou-se a presença do *fumus boni iuris*, em razão do descumprimento à legislação que rege a matéria, principalmente, a Constituição da República em seu art. 37, inciso XXI, e a Lei 10.520/02, em seu art. 3º, incisos I a III.

Entretanto, no caso, detectou-se o *periculum in mora inverso* tendo em vista que a suspensão das atividades públicas e inadiáveis atendidas mediante a utilização dos veículos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS
COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE EDITAIS DE LICITAÇÃO



poderá gerar prejuízos irreparáveis à população, bem maiores que àqueles advindos de uma eventual contratação decorrente desta licitação.

À consideração superior.

DFME/CFEL, 21 de fevereiro de 2022.

Filipe Eugênio Maia Ballstaedt
Analista de Controle Externo
TC- 1457-2