



Autos n.: 1.031.400
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Município de Ponte Nova
Entrada no MPC: 31/01/2022

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de denúncia formulada por Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda – EPP, com pedido de suspensão liminar, em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão n. 94/2017, Processo Licitatório n. 50/2017, deflagrado pelo município de Ponte Nova, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na **prestação de serviços de gerenciamento de frotas por meio de sistema eletrônico, com cartão magnético**, para os serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos, incluindo mecânica, elétrica, lanternagem, pintura, retífica de motores, balanceamento de rodas, serviços de borracharia (dentro e fora do município de Ponte Nova), trocas de óleo para motor, trocas de filtro de óleo e filtros de ar, alinhamento de trocas de filtros de óleo e filtros de ar, alinhamento de direção, guincho e fornecimento de peças.

2. A denunciante aponta ser irregular a obrigatoriedade de constar nas notas fiscais o código de identificação das peças e afirma que o modelo de fiscalização previsto afasta potenciais licitantes (fls. 01/65 - peça 19).

3. Recebida a denúncia (fls. 68 - peça 19), **em 15 de dezembro de 2017**, o conselheiro relator determinou a intimação do Sr. Wagner Mol Guimarães, prefeito, e do Sr. Luís Fernando Martins Ferreira, pregoeiro, para que encaminhassem cópia integral do certame e justificativas acerca dos itens denunciados para posteriormente analisar o pedido de suspensão (fls. 70/71 - peça 19).

4. Regularmente intimados, os Srs. Wagner Mol Guimarães e Luís Fernando Martins Ferreira manifestaram-se às fls. 76/301 (peça 19).

5. Os autos foram encaminhados para a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios que elaborou análise inicial às fls. 304/313 (peça 19), concluindo pela improcedência do item denunciado. Contudo, apontou outras irregularidades e propôs a citação dos responsáveis:

2.1 Apontamento: Impugnação ao subitem 10.2 - III do Edital do Pregão Eletrônico 094/2017, realizado pela Prefeitura de Ponte Nova/MG, o qual estabelece que a "Administração se reserva o direito de fiscalizar a execução contratual em qualquer tempo, assim, serão conferidos os códigos constantes nas notas fiscais com as peças efetivamente entregues, sendo certo que, em havendo divergência a nota deverá ser imediatamente substituída. Caso a apuração se dê após o pagamento, a empresa deverá devolver, em dobro o pagamento feito a maior, conforme legislação vigente. É certo que erros podem ocorrer, todavia, se for detectado, em mais de três notas fiscais, troca dos códigos, será rescindido o contrato, bem como será instaurado processo administrativo para apuração, com aplicação da sanção cabível e encaminhamento dos documentos ao Ministério Público".



(....)

2.1.7 Conclusão: pela improcedência

(...)

3.1 Apontamento: Restrição ao caráter competitivo do certame, pois o objeto engloba itens que poderiam ser parcelados.

(...)

3.1.5 Responsáveis:

Nome: WAGNER MOL GUIMARAES

(...)

Qualificação: Prefeito Municipal

Conduta: Determinação, homologação e adjudicação do Processo 150/2017 - Pregão 094/2017

Nome: LUIS FERNANDO MARTINS FERREIRA

(...)

Qualificação: Pregoeiro

Conduta: Responsável pelo procedimento licitatório, tendo assinado o edital às fls. 118.

(...)

3.2 Apontamento: Ausência da demonstração concreta da vantajosidade da contratação pelo sistema de gerenciamento.

(...)

3.2.5 Responsáveis:

Nome: WAGNER MOL GUIMARAES

(...)

Qualificação: Prefeito Municipal

Conduta: Determinação, homologação e adjudicação do Processo 150/2017 - Pregão 094/2017

Nome: LUIS FERNANDO MARTINS FERREIRA CPF: 03766851667 Qualificação: Pregoeiro

Conduta: Responsável pelo procedimento licitatório, tendo assinado o edital às fls. 118

(...)

3.3 Apontamento: Ausência de adequada especificação do objeto.

(...)

3.3.5 Responsáveis:

Nome: WAGNER MOL GUIMARAES

(...)

Qualificação: Prefeito Municipal

Conduta: Determinação, homologação e adjudicação do Processo 150/2017 - Pregão 094/2017

Nome: LUIS FERNANDO MARTINS FERREIRA

(...)

Qualificação: Pregoeiro Conduta: Responsável pelo procedimento licitatório, tendo assinado o edital às fls. 118

(...)

3.4 Apontamento: Ausência de orçamento estimado em planilha de custos unitários, que deveria integrar o termo de referência.

(....)

3.4.5 Responsáveis:

Nome: WAGNER MOL GUIMARAES

(...)

Qualificação: Prefeito Municipal

Conduta: Determinação, homologação e adjudicação do Processo 150/2017 - Pregão 094/2017

Nome: LUIS FERNANDO MARTINS FERREIRA



(...)

Qualificação: Pregoeiro Conduta: Responsável pelo procedimento licitatório, tendo assinado o edital às fls. 118.

(...)

3.5 Apontamento: O critério de julgamento, "menor taxa de administração", afronta a vantajosidade da contratação e interfere na apuração do melhor preço, o que resulta por infringir os artigos 3º, caput, e 45, parágrafo primeiro, inciso I, da Lei 8.666/93.

(...)

3.5.5 Responsáveis:

Nome: WAGNER MOL GUIMARAES

(...)

Qualificação: Prefeito Municipal

Conduta: Determinação, homologação e adjudicação do Processo 150/2017 - Pregão 094/2017

Nome: LUIS FERNANDO MARTINS FERREIRA

(...)

Qualificação: Pregoeiro

Conduta: Responsável pelo procedimento licitatório, tendo assinado o edital às fls. 118.

4 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:

Impugnação ao subitem 10.2 - III do Edital do Pregão Eletrônico 094/2017, realizado pela Prefeitura de Ponte Nova/MG, o qual estabelece que a "Administração se reserva o direito de fiscalizar a execução contratual em qualquer tempo, assim, serão conferidos os códigos constantes nas notas fiscais com as peças efetivamente entregues, sendo certo que, em havendo divergência a nota deverá ser imediatamente substituída. Caso a apuração se dê após o pagamento, a empresa deverá devolver, em dobro o pagamento feito a maior, conforme legislação vigente. É certo que erros podem ocorrer, todavia, se for detectado, em mais de três notas fiscais, troca dos códigos, será rescindido o contrato, bem como será instaurado processo administrativo para apuração, com aplicação da sanção cabível e encaminhamento dos documentos ao Ministério Público".

- ✓ Indício de irregularidade nos seguintes fatos apurados por esta Unidade Técnica:
- Ausência de adequada especificação do objeto.
- Restrição ao caráter competitivo do certame, pois o objeto engloba itens que poderiam ser parcelados.
- Ausência da demonstração concreta da vantajosidade da contratação pelo sistema de gerenciamento.
- O critério de julgamento, "menor taxa de administração", afronta a vantajosidade da contratação e interfere na apuração do melhor preço, o que resulta por infringir os artigos 3º, caput, e 45, parágrafo primeiro, inciso I, da Lei 8.666/93.
- Ausência de orçamento estimado em planilha de custos unitários, que deveria integrar o termo de referência.

6. O Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar, oportunidade em



que requereu a citação dos agentes responsáveis pela fase interna do certame (peça 5).

7. Regularmente citados, apresentaram defesa os Srs. Ailton dos Santos (peça 22), Wagner Mol Guimarães (peça 23), Luiz Fernando Martins Ferreira (peça 24), André Luís Nunes Santos (peça 33) e Wilson Dias da Fonseca Júnior (peça 35).

8. A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu, no reexame (peça 39), pela procedência da denúncia:

Após análise da defesa apresentada, este Órgão Técnico conclui:

- a) Pelo acolhimento dos argumentos de ilegitimidade passiva do Sr. André Luiz Nunes Santos e do Sr. Ailton dos Santos;
- b) Pela rejeição dos argumentos de ilegitimidade passiva do Sr. Wilson Dias da Fonseca Júnior;
- c) Pela manutenção das irregularidades apuradas no Exame Inicial, sendo que ao Sr. Wagner Mol Guimarães – Prefeito Municipal, atribui-se responsabilidade pelos itens II.1 a II.5. Ao Sr. Wilson Dias da Fonseca Júnior – Secretário Municipal de Obras, atribui-se responsabilidade pelos itens II.2 a II.4. Ao Sr. Luiz Fernando Martins Ferreira – Pregoeiro, atribui-se responsabilidade pelos itens II.1 e II.5.

Por fim, sugere-se a aplicação de multa aos responsáveis pelas irregularidades apuradas, em conformidade com o artigo 83, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

9. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.

10. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

11. Preliminarmente, no entender deste órgão ministerial, deve ser rejeitada a arguição de ilegitimidade passiva apresentada pelos Srs. Ailton dos Santos, André Luís Nunes Santos e Wilson Dias da Fonseca Júnior.

12. Consoante manifestação preliminar (peça 5), foram demonstrados elementos mínimos que atribuem envolvimento dos referidos agentes às irregularidades, devendo a responsabilidade ser aferida quando da análise de mérito dos apontamentos de irregularidades.

13. Quanto ao mérito, passa-se à análise das justificativas apresentadas em face das irregularidades apontadas no estudo técnico inicial (peça 3).

14. A unidade técnica apontou que o “o objeto editalício engloba itens diversos, sem que haja qualquer justificativa para essa acumulação” e afirmou que o sistema de gestão de frotas e a manutenção preventiva e corretiva deveriam ter sido licitados parceladamente, a fim de fomentar a ampliação da competitividade, nos termos do art. 23, §§ 1º e 7º, Lei 8.666/1993, Súmulas 247 TCU e 114 do TCEMG.

15. Tendo em vista a estrutura do modelo de quarteirização da manutenção veicular, este



órgão ministerial diverge do órgão técnico. Isto porque se trata de modelo no qual a empresa contratada para a gestão, operacionalizada com o auxílio de sistema informatizado, atua como intermediária entre as oficinas, autopeças e concessionárias (rede credenciada) e o contratante, o município de Ponte Nova, para a execução do processo de manutenção, que contempla, em regra, desde a necessidade de sua execução, a avaliação de orçamentos da rede credenciada, o estabelecimento de planos de manutenção preventiva e a execução da manutenção corretiva. Verifica-se, portanto, que o fornecimento do software, o estabelecimento de rede credenciada e a prestação de serviços de manutenção integram a solução de gestão de frota contratada.

16. Quanto à ausência de demonstração da vantajosidade do modelo adotado, o Sr. Wagner Mol Guimarães argumentou que o município apresentou as justificativas e elementos que entendeu suficientes no termo de referência, tendo ressaltado a celeridade na manutenção veicular. Pontuou, ainda, que o modelo é amplamente aceito pelo TCU.

17. O Sr. Wilson Dias da Fonseca Júnior afirmou que o item 2.1 do termo de referência apresenta as vantagens advindas da contratação (acesso facilitado a rede de serviços em todo o estado, modernização dos controles, obtenção de informações de frota), discorre sobre a frota municipal e problemas enfrentados com o transporte escolar. Ressaltou que se tratava da primeira contratação no modelo questionado.

18. A possibilidade da adoção do sistema de gerenciamento de manutenção de frota foi afirmada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais na Consulta n. 1.066.820, cujo relator foi o conselheiro Cláudio Couto Terrão, respondida na sessão do Pleno de 03/06/2020:

CONSULTA. CONTRATAÇÃO. GERENCIAMENTO DE FROTA. FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL. MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO.

É possível, observadas as disposições da Lei n. 8.666/93, a contratação de empresa especializada para o gerenciamento do fornecimento de combustível e da manutenção preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota, incluindo o provimento de peças, acessórios, mão de obra etc., desde que essa opção esteja devidamente justificada na fase de planejamento, demonstrando tecnicamente a viabilidade, a economicidade e a vantajosidade de sua adoção para o caso concreto.

19. Vale transcrever aqui o seguinte trecho da fundamentação da referida consulta:

(...) O fato de se tratar de decisão discricionária não desincumbe o administrador público da justificativa técnica da contratação, na qual deverá demonstrar, além de todos os requisitos habituais, os elementos que indiquem a vantajosidade do modelo adotado.

Torna-se imprescindível, neste caso, que o procedimento licitatório seja instruído com estudos técnicos, demonstrativos de preços e planilhas comparativas que expressem as vantagens operacionais e o aprimoramento ocasionado pela adoção do modelo de gestão de frota, tais como, o ganho de qualidade de gestão, a padronização dos serviços prestados, a agilidade no atendimento das demandas, a pronta disponibilidade dos veículos oficiais em condições de trafegabilidade e a redução do uso de suprimentos de fundos.

Para se formar a convicção de que a quarteirização poderá proporcionar benefícios para a Administração em relação aos modelos mais tradicionais, é necessária também uma análise aprofundada dos custos a serem incorridos pela entidade, que considere os custos



explícitos do novo modelo e o custo de oportunidade referente à mudança da forma de gestão. Ou seja, deve-se investigar quais custos deixarão de existir e quais custos passarão a ser suportados pela Administração com a troca dos sistemas de prestação de serviços.

Desse modo, durante a fase de planejamento da contratação, é imperioso que o gestor público demonstre quais custos são incorporados pela quarteirização do serviço – com pessoal operacional, manutenção de instalações e de infraestrutura – e quais as demais despesas que, supostamente, não mais existiriam ou que seriam reduzidas com a adoção do novo modelo, como, por exemplo, o consumo de combustível com o deslocamento dos veículos para abastecimento em posto próprio centralizado.

Sem um estudo adequado não é possível assegurar que a quarteirização proporcionará, efetivamente, maior economicidade para a Administração. Mesmo que propicie mais facilidade e elimine custos e inconveniências, com o novo sistema há tendência de perda da economia de escala na aquisição de maior volume de combustível de um mesmo fornecedor, substituída pela obtenção ao preço do varejo, o que torna indispensável a quantificação dos respectivos custos. (...)

20. Destaca-se, em razão do disposto no art. 24 da LINDB, que a tese consolidada na referida Consulta já era aplicada no TCEMG ao tempo da realização do certame, como, por exemplo, nas Denúncias n. 863.017, julgada em 07/02/2017, e n. 958.374, julgada em 29/11/2016.

21. Na esteira dos acórdãos do TCU n. 2.731/2009 e 3.457/2012, entre outros, **a invocação genérica do princípio da eficiência não basta, devendo o processo licitatório ser instruído com estudos e pareceres amparados em dados que demonstrem a vantajosidade e economicidade** da adoção do modelo de contratação pretendido pela administração municipal em detrimento da tradicional licitação em que prevalece o maior desconto sobre as peças e mão de obra para o serviço de manutenção dos veículos de sua frota.

22. Compulsando os autos do Pregão Presencial n. 94/2017, verifica-se não haver demonstração concreta, ou seja, amparada em estudos técnicos, demonstrativos de preços e planilhas comparativas, quanto à vantajosidade e economicidade da adoção do modelo de gerenciamento de frota em detrimento da licitação a ser realizada diretamente entre os fornecedores de peças e serviços de manutenção de veículos.

23. Ressalte-se que as razões de defesa apresentadas pelos responsáveis se concentram em demonstrar as vantagens operacionais proporcionadas pela adoção do sistema de gerenciamento de manutenção de frota, que permite maior controle e registro dos procedimentos realizados, além de possibilitar a realização dos serviços de manutenção nas diversas localidades em que os veículos da frota municipal se encontrarem.

24. Em consonância com a unidade técnica, entende o Ministério Público de Contas que as justificativas apresentadas não foram capazes de demonstrar ter sido realizada na fase interna do certame ora examinado estimativa de custos apta a demonstrar a vantajosidade e economicidade da adoção do modelo de gestão de manutenção de frota em detrimento dos modelos tradicionais de contratação.

25. As razões de defesa apresentadas e os documentos a ela acostados também atestam



que não foi realizado sequer levantamento detalhado dos custos do serviço de manutenção de veículos contratado pelo modelo tradicional de licitação nos exercícios que antecederam à adoção do modelo de contratação de gerenciamento de frota.

26. Assim, entende o Ministério Público de Contas que as defesas apresentadas não foram capazes de afastar a irregularidade na ausência, na fase interna do certame, de estudos técnicos, demonstrativos de preços e planilhas comparativas que demonstrem a concreta vantagem e economicidade da adoção do modelo de gerenciamento de frota em detrimento do modelo tradicional de licitação realizada diretamente entre os fornecedores de peças e do serviço de manutenção de veículos.

27. Ainda que o modelo de contratação escolhido pela administração seja admitido e apresente avanços no campo da celeridade e eficiência, entende o Ministério Público de Contas que deve o gestor público responsável explicitar que sua utilização seria vantajosa para a administração também com base em estudos técnicos, demonstrativos de preços e planilhas comparativas que expressem não apenas as vantagens operacionais e o aprimoramento ocasionado pela adoção do modelo de gestão de frota, mas também que contenham aprofundada estimativa de quantitativos e custos apta a demonstrar a vantagem e economicidade da adoção do modelo de gestão de manutenção de frota em detrimento dos modelos tradicionais de contratação.

28. Em relação à ausência de adequada especificação do objeto, a unidade técnica constatou que “além de insuficiente, não apresenta qualquer estimativa dos quantitativos a serem contratados”.

29. O Sr. Wagner Mol Guimarães afirmou que a peculiaridade do objeto justificaria a impossibilidade de definir objetivamente o objeto a ser contratado:

(...)a ausência de quantitativos e preços unitários se justifica na natureza do contrato firmado. Não há como estimar previamente os serviços e peças que potencialmente poderão ser necessários em uma frota que não para de crescer. Os problemas que aparecerem nos veículos são das mais variadas ordens, restando impossível na fase interna mensurar quais serão efetivamente utilizados. Apesar disso, a Administração conta com uma ferramenta eficiente de pesquisa de mercado para que sempre faça a contratação da proposta mais vantajosa.

30. O Sr. Wilson Dias da Fonseca Júnior afirmou que o objeto “gerenciamento de frota foi definido de forma adequada, precisa e suficiente” e que “não se contrata, diretamente, a aquisição de peças e a prestação de serviços de manutenção, o que exigiria a descrição de seus quantitativos”. Destaca ainda a peculiaridade do objeto:

diante da peculiaridade do objeto contratado, que busca administrar a logística de manutenção da frota e não a aquisição tradicional e direta de determinado serviço ou peça em si, não é possível de se definir, antecipadamente, quais serviços e peças de manutenção serão efetivamente demandados, nem mesmo a seu quantitativo.

31. De fato, o objeto comporta certa dificuldade relativa à estimativa dos quantitativos que serão necessários, principalmente quanto à manutenção corretiva. Entretanto, é indispensável ao planejamento das compras públicas a existência de premissas



consistentes amparadas em dados concretos, bem como a definição de metodologia utilizada no processo de definição dos quantitativos, considerando ao menos a série histórica de despesas, bem como as projeções para as necessárias manutenções preventivas periódicas.

32. Ora, como foi definida a previsão de despesa no valor de R\$825.000,00 constante do termo de referência?

33. Assim, mantém-se a irregularidade apontada pelo órgão técnico.

34. Quanto às irregularidades “ausência de orçamento estimado em planilha de custos unitários anexo ao termo de referência” e “ausência de referência para apuração do valor decorrente da menor taxa de administração”, entende-se que decorrem da opção, irregular, de especificação do objeto sem o detalhamento dos quantitativos estimados para a contratação. No caso, há uma dependência lógica entre a forma de descrição do objeto e sua orçamentação.

35. Incide, portanto, analogamente, o princípio da consunção ou absorção¹, devendo as referidas irregularidades serem absorvidas pela irregularidade mais grave, qual seja, a “ausência de adequada especificação do objeto”.

Da responsabilidade

36. A Lei Federal n. 13.655/2018 incluiu disposições na Lei de Introdução às Normas Brasileiras do Direito Brasileiro (LINDB) e passou a dispor sobre a responsabilidade dos agentes públicos nos seguintes termos: “Art. 28: O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

37. Diante do uso do conceito jurídico indeterminado pelo legislador (“erro grosseiro”), compete à doutrina aquilatar o significado e a extensão da expressão para adequada aferição da responsabilidade subjetiva do agente e às instâncias judicial e controladora aplicá-lo conforme as circunstâncias do caso concreto.

38. Em artigo intitulado “O Art. 28 da LINDB – A cláusula geral do erro administrativo”², Gustavo Binenbojm e André Cyrino defendem que o erro passível de responsabilização no direito brasileiro pressupõe a ocorrência de culpa. Segundo os autores:

A adoção da categoria de erro grosseiro nos parece uma legítima opção legislativa, que respeita os limites de livre conformação estabelecidos pelo constituinte. Em outras palavras, o erro grosseiro é um código dogmático que exprime como a culpa deve ser valorada para que o agente público possa ser responsabilizado. E isso atende a objetivos concomitantes que o legislador pretendeu harmonizar ao fazer a sua escolha: de um lado, a repressão aos casos de negligência, imprudência e imperícia graves, e, de outro lado, a

¹ Nos termos do Enunciado n. 15 do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo relativos à interpretação da LINDB “Para efeito do disposto no artigo 22, §2º da LINDB, os conceitos do direito penal podem ser usados na aplicação das sanções, subsidiariamente, desde que derivem de um núcleo comum constitucional entre as matérias, lastreado nos princípios gerais do direito sancionador, sobretudo quando não houver regulação específica”.

² Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei n. 13.655/2018), p. 203-224, Nov. 2018.



promoção da segurança jurídica e de uma certa abertura experimental a soluções inovadoras pelo agente público.

39. Portanto, o “erro grosseiro” pode ser entendido como um balizador da culpa, se qualificando como um erro inescusável. Trazendo para a realidade do direito público, pode ser entendido como um erro inescusável a conduta do agente público que, por exemplo, vai de encontro às normas do ordenamento jurídico ou aos entendimentos jurisprudenciais dominantes e consolidados dos órgãos de controle.

40. A necessidade de seguir a interpretação dada pelos órgãos de controle se revela ainda mais imperiosa **nas licitações e contratações públicas, que são uma seara sensível no direito administrativo por envolvem dispêndio de altas somas de recursos públicos**, sendo utilizadas, não raras vezes, para práticas de favorecimentos, desvios e corrupção, como é de conhecimento geral e notório da sociedade brasileira.

41. Relativamente à expressão “erro grosseiro”, o Tribunal de Contas da União tem adotado a seguinte definição (Acórdão 2.391/2018)³, *in verbis*:

(...) Segundo art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele “*que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio*”. Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

42. Tomado como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. **Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.**

43. Posteriormente, o Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamentou os novos artigos da LINDB, dispôs no art. 12, § 1º, que “*considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia*”.

44. No entender deste órgão ministerial, houve descumprimento das normas contidas no art. 3º, incs. I, II e III, da Lei n. 10.520/2002 e art. 3º da Lei n. 8.666/1993, que visam garantir o adequado planejamento das contratações públicas, razão pela qual deve ser caracterizada como “erro grosseiro” a que alude o art. 28 da LINDB, em razão do elevado grau de **imperícia** na aplicação das normas licitatórias. Neste sentido, o acórdão proferido pela Segunda Câmara nos autos da Denúncia 1.066.512⁴:

³ TCU, Acórdão 2391/2018 – Plenário, Tomada de Contas Especial, Relator Benjamin Zymler, sessão de julgamento 17/10/2018.

⁴ TCE/MG, Denúncia 1.066.512, 2ª Câmara, Rel. Cons. Wanderley Ávila, j. 02/09/2021, DOC 29/09/2021.



DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. GERENCIAMENTO DE FROTA. DIREITO DE DENÚNCIA AO TRIBUNAL DE CONTAS. SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR COM A ADMINISTRAÇÃO. COISA JULGADA MATERIAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO. ART. 206 DO CTN. DECLARAÇÃO DE NEPOTISMO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. LIMITAÇÃO NOS MEIOS DE APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES E RECURSOS. VIGÊNCIA DO CONTRATO SUPERIOR AO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DA VANTAJOSIDADE DA CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DE PREÇOS UNITÁRIOS DA CONTRATAÇÃO. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTAS. ARQUIVAMENTO.

(...)

7. A adoção do serviço de gerenciamento de frota, por se tratar de intermediação na aquisição de bens e serviços, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como adequação, eficiência e economicidade, comprovando a vantajosidade do sistema em detrimento das demais formas de prestação dos serviços, em atenção ao caso concreto.

8. É indispensável que se faça, na fase interna da licitação, cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, visando aferir a compatibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado, conforme previsão no art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93 e no art. 3º, I e III, da Lei n. 10.520/02.

9. Em consonância com o disposto no art. 7º, § 2º, II, c/c art. 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93, a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários da licitação é requisito de observância obrigatória, não podendo a Administração alegar a complexidade do objeto licitado para se desincumbir do seu dever de planejamento.

45. No entender deste órgão ministerial, a responsabilidade deve ser atribuída tão somente ao Sr. Wilson Dias da Fonseca Júnior, autoridade responsável pela justificação da necessidade de contratação e definição do objeto. Apesar de atribuir ao servidor ocupante da “Função Administrativa Gratificada de Responsável pelo Almoxarifado e Compras”, nos termos da Lei Municipal 4.129/2017, cuja função é descrever produtos da área de almoxarifado, o que não corresponde ao objeto licitado, o Sr. Wilson assumiu a responsabilidade pelo conteúdo ao instruir a solicitação de compra com termo de referência apócrifo.

CONCLUSÃO

46. Em face do exposto, **OPINA o Ministério Público de Contas:**

- a) pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos Srs. Ailton dos Santos, Wilson Dias da Fonseca Júnior e André Luís Nunes Santos;
- b) pela **procedência parcial da denúncia** em razão das irregularidades:
 - b.1) ausência da demonstração concreta da vantajosidade da contratação pelo sistema de gerenciamento - art. 37, *caput*, da CR c/c art. 3º da Lei n. 8.666/1993;



- b.2) ausência de adequada especificação do objeto – art. 3º, incs. I, II e III, da Lei n. 10.520/2002.
- c) **pela aplicação de multa ao Sr. Wilson Dias da Fonseca Júnior**, em razão das irregularidades b.1 a b.2, nos termos do art. 83, inc. I, e art. 85, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008;
- d) **requer, ainda, seja adotada a necessária celeridade na tramitação e no julgamento da presente representação, recebida em 21 de dezembro de 2017**, considerando o disposto nos artigos 110-C e 110-E, da LCE n. 102/2008, , a fim de evitar que ocorra a prescrição no âmbito do Tribunal de Contas.

47. É o parecer.

Belo Horizonte, 08 de julho de 2022.

Cristina Andrade Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente)