

AUTOS DOS PROCESSOS N. 1.114.565 - 2022

NATUREZA: (DENÚNCIA)

I - Relatório.

Tratam os autos de **Denúncia** oferecida por **Daniel de Freitas Mesquita**, em face **Processo Licitatório n. 163/2021, Edital do Pregão Presencial n. 127/2021**, deflagrado pela **Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Monte/MG**, cujo objeto consiste no “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 a 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”, conforme consta no edital à peça 2 do processo eletrônico, SGAP.

Em síntese, o Denunciante aponta irregularidade no edital, por restringir a participação no certame em razão de exigência de que as empresas licitantes tivessem sede a no máximo 23 km de estrada asfaltada a partir da cidade de Santo Antônio do Monte. Requer 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.

Autuada a documentação e distribuída à Relatoria do Conselheiro Durval Ângelo, este fez encaminhar os autos a esta Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para manifestação preliminar e, após, retornar conclusos (peça 9, código do arquivo 2669868).

A Unidade Técnica concluiu, em que pese constar 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”, pela **existência de**

irregularidade relativa à ausência, nos autos, do estudo de demanda exigido pela legislação regente - artigo 3º, incisos I e II da Lei 10.520/02, Lei do Pregão - segundo entendimentos desta Corte, que transcreveu (peça 10, código do arquivo 2673534).

Argumentando que a suspensão das atividades públicas poderia ensejar prejuízos irreparáveis para a população, maiores que os advindos de uma eventual contratação, sugeriu a **citação do subscritor do edital, Sr. Luís Antônio Resende, para apresentar defesa** nos termos regimentais, bem como documentos relativos às fases interna e externa do certame.

Encaminhados os autos conclusos (peça 11, código do arquivo 2673553), o Relator despachou, determinando o envio do processo ao Ministério Público de Contas, para parecer preliminar e, após, conclusos para apreciação do pedido cautelar (peça 12, código do arquivo 2684226).

O Procurador Daniel de Carvalho Guimarães emitiu parecer constatando, de início, no *site* da Prefeitura, que o edital foi retificado em 12/11/2021 em relação à distância máxima exigida para participação no certame, passando de 23 para 58 km da sede do Município, sem justificativa para a alteração. De acordo com o Procurador (peça 13, código do arquivo 2690325).

7. Em 18/11/2021 foi publicado aviso de suspensão do processo em razão de decisão judicial proferida no Mandado de Segurança nº 5001739-82.2021.8.13.0604. Em consulta ao PJE do TJMG¹, verificou-se que se trata de Mandado de Segurança impetrado pela empresa AMP Comércio e Distribuidora Ltda., justamente em face da cláusula que estipulava a distância máxima de 23 quilômetros. A juíza de primeira instância deferiu a liminar e concedeu a segurança, extinguindo o processo. Posteriormente, o Desembargador Relator concedeu efeito suspensivo à apelação interposta, em razão de a juíza de primeira instância ter sentenciado o MS sem notificar o impetrado e sem ter havido a necessária participação do Ministério Público. Em razão disso, em 13/12/2021 a Prefeitura de Santo Antônio do Monte publicou aviso de reabertura do certame.

8. Posteriormente, em 23/12/2021 foi publicado novo aviso de suspensão do processo licitatório, em razão de decisão judicial proferida no Mandado de Segurança nº 5001966-72.2021.8.13.0604. Em consulta², verificou-se que se trata de Mandado de Segurança impetrado pela empresa Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli em face da cláusula editalícia que estipulava a distância máxima de 58 quilômetros de distância. Novamente, a juíza de primeira instância deferiu a liminar e concedeu a segurança. No entanto, posteriormente acolheu os Embargos de Declaração opostos e tornou sem efeito a sentença. Em razão disso, em 03/02/2022 a Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Monte publicou aviso de reabertura do

1. Disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=4726b3df405caa0dba79e951f3cafc641f3db1dc131b43ed>. Acesso em: 11/03/2022.

2. Disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=a715fbc33dacc342ba79e951f3cafc641f3db1dc131b43ed>. Acesso em: 11/03/2022.

certame.

9. A sessão do pregão foi remarcada para 16/02/2022. No entanto, não há no *site* da Prefeitura a ata da sessão nem informações acerca da adjudicação e homologação do certame.

Destaca que em pregão anterior, Pregão Presencial n. 54/2020 de mesmo objeto desta Prefeitura, duas das três vencedoras eram sediadas a mais de 58 km da sede do Município (90 e 64 km).

Em razão das informações levantadas, e considerando não haver no edital e na sua retificação estudos e critérios para demonstrar a inviabilidade da empresa contratada estar situada a mais de 23 ou 58 km da sede, considerando não existirem informações acerca da homologação e adjudicação do procedimento ou de contrato decorrente, entendeu o representante do *Parquet* que a disposição pode, sim, configurar restrição indevida à competitividade.

Por estes motivos opinou pelo deferimento da suspensão cautelar do certame, não sem antes intimar os responsáveis, Sr. Leonardo Lacerda Camilo, Prefeito e Sr. Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e subscritor do edital, para complementação processual, encaminhando cópia integral do processo licitatório e comprovação da suspensão. E ainda:

14. Ainda, considerando que a descrição do objeto do certame menciona que o critério de julgamento seria o maior desconto ofertado sobre diferentes sistemas eletrônicos (CILIA, AUDATEX ou similares), o Ministério Público de Contas entende ser pertinente o esclarecimento acerca: **a)** de existirem ou não diferenças entre os valores registrados pelos sistemas eletrônicos utilizados como parâmetro de julgamento, ou seja, se o orçamento efetuado por um sistema pode ter valor diferente do orçamento efetuado por outro sistema; **b)** de ser possível que diferentes licitantes apresentem propostas utilizando sistemas eletrônicos diferentes entre si, ou seja, se é possível, por exemplo, que uma licitante apresente proposta baseada no sistema CILIA e outra licitante apresente proposta baseada no sistema AUDATEX; e **c)** de a Prefeitura ter ou não acesso aos sistemas utilizados como parâmetros.

Novo despacho do Conselheiro Relator, determinou a oitiva dos responsáveis no prazo de 48 horas, sob pena de multa pessoal (peça 14, código do arquivo 2693869).

A Diretora da Secretaria da Primeira Câmara oficiou o Prefeito e o Chefe de Gabinete (peças 15, 16 e 17, código dos arquivos 2694955, 2694937 e 2698419).

Foi juntada documentação nas peças 18 e 19, código dos arquivos 2698563 e 2698564, em seguida, Certidão de Manifestação e encaminhamento dos autos conclusos (peça 20, código do arquivo 2693869).

O Relator encaminhou os autos à esta Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para análise da documentação enviada (peça 21, código do arquivo 2709655).

Foi realizado o exame técnico que ratificou o entendimento do exame técnico anterior, opinando pela manutenção da irregularidade de restrição no certame sob a argumentação que segue (peça 22, código do arquivo 2719736):

No entanto, em nenhum momento, no presente processo, a Administração comprovou que o objeto prestado por empresas sediadas além do raio delimitado não é atendido com eficácia. Uma vez que o município possui empresas contratadas para o objeto fora do raio estipulado no edital, tem elementos suficientes para comprovar, por meio de um estudo técnico, os prejuízos ocorridos com as referidas contratações, que justificaria a diminuição do raio delimitado.

Mesmo que tenham modificado o raio de 23 km, aumentando-o para 58 km, não apresentaram nos autos o motivo. Não demonstraram que somente oficinas instaladas dentro do raio de 58 km têm capacidade de atender o objeto com rapidez, para amenizar o problema da frota de veículos reduzida da prefeitura, e que os atuais contratos não estão atendendo este objetivo. Ou, não provaram como o valor do objeto é onerado em função da distância de oficinas acima de 58 km, uma vez que podem comprovar, levando em conta os contratos em vigor com as empresas AMP Comércio e Distribuidora Ltda. e Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli-ME (conforme consta nos Mandados de Segurança n°s 5001739-82.2021.8.13.0604 e 5001966-72.2021.8.13.0604).

Dessa forma, esta Unidade Técnica ratifica entendimento de seu relatório anterior à peça 10 do SGAP, uma vez que, da análise da documentação referente ao processo licitatório, não ficou comprovado, por meio de estudo técnico, que somente oficinas sediadas no raio máximo de 58 km da sede prefeitura, são capazes de atender o objeto com eficácia, em razão de um atendimento mais rápido da frota de veículos, atualmente reduzida, bem como do menor custo de locomoção dos veículos, que leva à obtenção da melhor proposta para a administração.

Conclusos, o Relator encaminhou os autos ao *Parquet* para parecer preliminar complementar e, após, novamente conclusos (peça 24, código do arquivo 2722922).

No parecer, o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães adita à Denúncia outros apontamentos (peça 25, código do arquivo 2729386):

a) verificou que a cotação de preços foi realizada com base no percentual de desconto sobre a tabela de preços das montadoras, sem qualquer diferença entre as cotações, todas apresentando desconto de 10%. Entretanto, o critério de julgamento era outro: o de menor preços, obtido pelo maior desconto percentual, sobre “o sistema CILIA, AUDATEX ou outro software similar de orçamentação eletrônica destinada à reparação automotiva”;

- entende que a pesquisa de preços realizada foi deficiente, e transcreve entendimento do Tribunal de Contas da União, afirmando que “os preços constantes dos

diversos sistemas de orçamentação eletrônica, além de diferentes entre si, são diferentes dos preços constantes dos catálogos de peças/tabelas de preços oficiais das montadoras. Conforme identificado pelo TCU, muitos dos sistemas de orçamentação eletrônica apresentam preços acima dos de mercado”. Assim, o parâmetro para a pesquisa deveria respeitar o critério de julgamento do instrumento convocatório (violação ao artigo 15, § 1º, da Lei Federal n. 8.666/93);

- quanto a este apontamento, o responsável indicado pelo é o Sr. Gabriel Silva Tiradentes, servidor do Departamento de Compras e Licitações da Prefeitura, que realizou a pesquisa de preços;

b) ausência de parâmetro objetivo para o julgamento de propostas, em virtude da utilização de diferentes sistemas de orçamentação eletrônica de reparação automotiva, o que implica em diferentes bases de cálculo para os descontos ofertados: “se existirem diversos parâmetros possíveis, o maior desconto percentual ofertado não necessariamente corresponderá ao menor preço e, dessa forma, será impossível determinar a proposta mais vantajosa com base exclusivamente no percentual de desconto ofertado”. O responsável seria o Sr. Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e subscritor do edital;

- ausência, na fase de lances, da definição do parâmetro a ser utilizado para oferecimento das propostas. Esperava-se que cada licitante informasse o sistema de orçamentação eletrônica utilizado como referência, o que não foi feito;

- constatação de que o parâmetro só foi definido após a assinatura das Atas de Registro de Preço: “Consequentemente, até este momento a Administração não sabia o valor real dos produtos e as licitantes não estavam vinculadas a qualquer tabela de preços”.

- duas das empresas vencedoras apresentaram notas fiscais de aquisição do sistema CILIA emitidas em fase posterior à celebração das atas. Não disputaram preço, na fase de lances, somente uma porcentagem, sem um referencial. A responsabilidade recai sobre o Pregoeiro, Sr. Helder Junio Ferreira.

- a utilização de sistemas de orçamentação eletrônica como parâmetro de julgamento em licitações para peças automotivas é ineficiente, porque “os valores tabelados estão, via de regra, consideravelmente acima dos cotados pelas oficinas credenciadas” (objeto de recomendação do TCU); além do que ao se adotar tabela referencial de terceira empresa,

não oficial, corre-se o risco do sistema contratado não conter detalhes de todas as montadoras, veículos e peças, o que inviabilizaria as aquisições da Administração;

c) verifica-se, no caso concreto, que as três vencedoras adquiriram o sistema “CILIA”. O lote 7 referia-se à marca Volare/Marcoço. Em consulta ao portal “Cilia Veículos”, esta marca não consta do sistema. Ou seja, pelo menos para este lote, não há referência de preços para a Administração. Tudo isto para confirmar que é ineficiente a utilização do sistema de orçamentação eletrônica como parâmetro de julgamento. A responsabilidade seria do Sr. Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e subscritor do edital.

O Procurador requer afinal a citação dos responsáveis para apresentação de defesa, o reexame pela Unidade Técnica e o retorno dos autos para parecer conclusivo.

O Conselheiro Durval Ângelo determinou então a citação requerida para que os responsáveis apresentassem (peça 26, código do arquivo 2730265):

Determino a citação dos **Srs. Leonardo Lacerda Camilo, Prefeito Municipal, Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e subscritor do edital**, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias úteis** (art. 307 c/c o art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal), apresentem defesa e/ou documentos acerca das irregularidades apontadas na petição inicial da Denúncia e dos documentos que a acompanham (peça 1 e 2 do SGAP, emendas a inicial 5 e 6), no Relatório Técnico da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (peças 10 e 22), e nos pareceres do Ministério Público de Contas (peças 13 e 25), disponibilizando aos responsáveis o acesso eletrônico aos referidos documentos através do sistema e-TCE.

Após, fossem enviados os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para reexame e ao Ministério Público para parecer conclusivo.

Procedidas as citações pela Diretora da Secretaria da Primeira Câmara, foram incluídos instrumentos de procurações, avisos de recebimento (peças 27, 28, 29, 30, 31, 32, código dos arquivos 2736596, 2736630, 2759156, 2759166, 2764050 e 2769838).

A defesa do Prefeito e do Chefe de Gabinete, Srs. Leonardo Lacerda Camilo e Luís Antônio Resende, foi apresentada e juntada (peça 34, código do arquivo 2794269), bem como Certidão de Manifestação dos dois agentes e Termo de Encaminhamento de Processo a esta Coordenadoria (peça 36, código do arquivo 2825164).

Dando cumprimento à determinação do Relator, passa-se à análise da defesa apresentada.

II - Da Defesa quanto ao apontamento da Denunciante de haver cláusula restritiva do edital, no sentido de que a licitante esteja estabelecida num raio de 23 km da sede de Santo Antônio do Monte.

O Prefeito e o Chefe de Gabinete, Srs. Leonardo Lacerda Camilo e Luís Antônio Resende, por seus procuradores, dizem que a Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas, de propriedade do Sr. Daniel de Freitas Mesquita, Denunciante nestes autos, havia impugnado o edital do Pregão Presencial n. 127/2021, especificamente a cláusula 6.11 do instrumento convocatório, que negava participação à empresa estabelecida em raio superior a 23 km da sede da Prefeitura. Ocorre que a empresa interessada se encontra localizada a 65 km do Município de Santo Antônio do Monte/MG (peça 34 do SGAP, código do arquivo 2794269).

Após a impugnação, o edital foi retificado, passando a se considerar um raio de 58 km da sede do Município, motivo pelo qual entendem que a Denúncia perdeu seu objeto.

Além disto, o Denunciante também impetrou Mandado de Segurança (n. 5001966-72.2021.8.13.0604) sob o mesmo fundamento; foi negada a concessão da segurança e extinto o processo, com resolução de mérito.

Ressaltam que a decisão judicial mencionou, inclusive, decisão proferida pelo Conselheiro Relator destes autos, em sessão da Primeira Câmara desta Corte, não reconhecendo restrição à competitividade em cláusula editalícia, tendo em vista o interesse público.

Dizem ainda que o item 3 do edital traz a justificativa para a limitação da distância: impedir a majoração do valor da manutenção e dos serviços em razão da distância da empresa licitante.

Além da frota do Município ser reduzida, o tempo estendido de manutenção pode prejudicar o andamento das atividades essenciais (fl. 6 da peça 34):

Além disso, a distância do local, pode onerar o produto ainda mais, cabendo a Administração local avaliar a conveniência e a oportunidade de cada situação em busca do alcance de todas as facetas da eficiência, entre elas a da economicidade.

Trazem aos autos decisões deste Tribunal neste sentido, afirmando que o processo visou aos princípios da eficiência e da economicidade, além de gozar de discricionariedade no exercício do mister administrativo.

As exigências previstas no Processo Licitatório são razoáveis, proporcionais e foram devidamente justificadas, estando compatíveis com o objeto da licitação, com os serviços que precisam ser prestados pela empresa vencedora do certame e em atendimento à supremacia do interesse público, motivo pelo qual a presente denúncia não merece guarida.

...

As regras esculpidas no edital são cristalinas, objetivas e descritas nos moldes do que preleciona a Lei de Licitações que faculta ao administrador público a fixação dos critérios que lhe pareçam mais convenientes e oportunos para a prova da habilitação técnica dos licitantes, o que fora devidamente cumprido pela Municipalidade.

...

Ademais, tomando-se por premissa que o feito ainda está em tramite, mas com decisão denegatória da Segurança naquela demanda, entende-se que houve também a perda do objeto para o prosseguimento desta Denúncia, motivo pelo qual pugna-se pelo arquivamento.

Passam a tecer considerações a propósito do mérito administrativo e da independência decisória dos gestores, repisando que “o Denunciante está meramente inconformado por não preencher os requisitos do instrumento convocatório”.

E que “**não cabe ao poder judiciário influir no mérito administrativo do poder executivo**”. **O Poder Judiciário não pode substituir o Administrador Público na prática de ato administrativo. Apenas pode invalidar ou eliminar o que desbordar os limites legais**”.

Por tudo isto, pedem o arquivamento da denúncia.

Análise

De início, discute-se a questão da competência e atribuições do Tribunal de Contas, levantada pelos defendentes. Estas competências estão previstas no artigo 70 e parágrafo único da Constituição Federal, objetivando o controle e a fiscalização da utilização dos recursos públicos federais, estaduais e municipais, em todas as esferas de poder - executivo, judiciário e legislativo, bem como qualquer outra pessoa física ou jurídica que administre recursos públicos. Suas atribuições estão descritas no artigo seguinte.

Quanto à alegação da perda de objeto da Denúncia por já ter sido discutida no âmbito do Poder Judiciário, diverge-se dos defendentes, entendendo que a competência permanece, nos termos do Acórdão da Primeira Câmara em sessão de 24/5/2022, que teve a relatoria do Conselheiro Durval Ângelo, também Relator nos autos sob exame:

Todavia, um dos temas mais controversos sobre as Cortes de Contas se refere à possibilidade de revisão de suas decisões, *in totum*, pelo Poder Judiciário, uma vez o Brasil é regido pelo sistema de jurisdição única com fulcro no artigo 5º, inciso XXXV, da CR/88, ou seja, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

...

Contudo, em que pese esse “monopólio” do Poder Judiciário, a própria Constituição expressamente admite exceções nesta concepção unívoca de atuação, direcionando a competência de apreciação de temas específicos a determinados órgãos.

...

E, em relação aos Tribunais de Contas, há mais uma exceção:

CR/88

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

[...]

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário. (BRASIL, 1988).

A norma constitucional, acima, erija um importante tema que merece ser analisado, a “jurisdição” fora dos limites do Poder Judiciário. O Tribunal de Contas é conhecido por uma jurisdição *sui generis*: só ele detém essa espécie de “jurisdição”, que se afasta da comum, de responsabilidade dos órgãos judiciários.

Sobre a atividade judicante do tribunal de contas pode-se asseverar:

[...] o exercício do poder judicante pressupõe um órgão que produza a coisa julgada material e tenha poder coercitivo. Tais características são encontradas nas decisões das Cortes de Contas, exercendo, assim, o Poder Jurisdicional, visto que a CF/88 contém a inscrição positivada de que tais órgãos julgam contas, impondo a sua autonomia sem submissão ao Poder Judiciário, que não pode reformar a decisão prolatada, mas tão-somente anulá-la pela existência de algum vício formal.³

...

Apesar da previsão de competência dos Tribunais de Contas para “julgar contas”, reitera-se tratar-se de uma jurisdição “*sui generis*”, pois “ao judiciário cabe apenas o *patrulhamento das fronteiras da legalidade*, vedado o exame quanto à conveniência e oportunidade”⁴.

Jacoby Fernandes aduz ainda:

Julgar é apreciar o mérito e, portanto, mesmo que a Constituição não utilizasse expressamente o termo “julgar”, ainda assim, uma decisão dessa Corte seria impenetrável para o Poder Judiciário. Se a maculasse manifesta ilegalidade, como qualquer sentença, poderia até ser cassada por meio de mandado de segurança, mas nunca, jamais, poderia se permitir ao magistrado substituir-se nesse julgamento de mérito. O juiz também deve conter sua atuação nos limites da lei e, foi a Lei Maior que deu a competência para

³ CASTARDO, Hamilton Fernando. *O tribunal de contas no ordenamento jurídico brasileiro*. Campinas, São Paulo: Millennium, 2007, p. 115.

⁴ JACOBY FERNANDES, JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 3. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 147

julgar contas a uma Corte, devidamente instrumentalizada e tecnicamente especializada. (JACOBY FERNANDES, 2012. p. 150).

Nesta esteira, o Poder Judiciário não poderá adentrar nos fundamentos que incidiram em determinada decisão proferida pelo Tribunal de Contas “*eis que limitado ao controle da legalidade, sob pena de ofender o princípio da separação dos poderes*”. (TJMG, Apelação Cível n. 1.0592.06.006422-3/001 – Comarca de Santa Rita de Caldas - Relatora: Sra. Desembargadora Teresa Cristina da Cunha Peixoto - DJ 24/02/2011).

...

Portanto, o Tribunal de Contas pode (e deve) efetuar a fiscalização e o controle da dos recursos públicos independentemente da apreciação pelo Poder Judiciário. (GN)

Passando ao tema da Denúncia, ressalta-se que em relatório anterior, no exame da documentação referente ao procedimento, a Unidade Técnica não vislumbrou a existência de estudos técnicos suficientes para fundamentar a decisão administrativa de exigir dos prestadores um raio de 58 km de distância da sede, já que o serviço vinha sendo prestado por duas das empresas que impetraram o Mandado de Segurança contra o Município. Estas duas empresas localizavam-se a 79 km e 67 km da cidade de Santo Antônio do Monte e contra elas, aparentemente, nada consta que as desabonasse (veja-se fl. 8 da peça 22 do SGAP).

O item 3 do edital traz justificativa para o estabelecimento de determinado raio de distância. Lê-se ainda no item 4 do Termo de Referência, Anexo VII do edital, que fala dos Critérios de Aceitabilidade do Objeto (fl. 26 da parte 5 da peça 2 do SGAP):

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.

Entretanto, tanto nos esclarecimentos prestados anteriormente, quanto neste momento em que é apresentada a defesa, não são apresentados os estudos técnicos, no sentido do que foi apontado anteriormente (ex: “Uma vez que o município possui empresas contratadas para o objeto fora do raio estipulado no edital, tem elementos suficientes para comprovar, por meio de um estudo técnico, os prejuízos ocorridos com as referidas contratações, que justificaria a diminuição do raio delimitado”), para comprovar ser esta a melhor opção administrativa.

O que se tem são afirmações genéricas quanto à economicidade e eficácia da prestação do serviço e quanto à discricionariedade da Administração, contrariando o dever de

buscar, sempre, a solução mais adequada, sob a ótica da eficiência e da economicidade, para satisfazer plenamente a sua necessidade: isto demanda estudos e pesquisas prévias e a adoção daquela solução que resultar mais vantajosa.

Traz-se à colação a doutrina de Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto⁵:

Cabe ao administrador público analisar as contratações anteriormente realizadas para o objeto de que necessita, as despesas delas decorrentes, os procedimentos que poderiam ter sido suprimidos e aqueles que não foram adotados para a satisfatória execução do objeto, o grau de eficácia das ações adotadas no processo de contratação, a possibilidade de racionalizar a atuação da fiscalização do contrato, o pleno atendimento do interesse público decorrente da contratação, entre tantas outras peculiaridades, antes de decidir-se pela substituição, motivada, de um modelo de gestão por outro, ... Oportunidade ímpar para reconhecer-se ao disposto no art. 12 da Lei nº 8.666/93 a importância que até aqui não lhe tem sido dada com a ênfase necessária. Planejamento da contratação, quantificação das necessidades, racionalização de meios, pesquisa de mercado, análise de custos, observância da regra da licitação e efetiva fiscalização do contrato são inseparáveis de toda a atividade contratual da Administração Pública e se constituem em ações mínimas do compromisso com resultados.

Em consulta eletrônica ao *site* do Município de Santo Antônio do Monte nesta data, pode ser constatado que a licitação referente ao Pregão 127/2021 foi homologada, remontando em R\$233.198,14 o valor das ordens de compra, 134 empenhos e liquidações no valor de R\$158.788,00, tudo em decorrência do certame sob exame, como se pode ver nos quadros transcritos abaixo:

Ano	Nº	Emissão	Vencimento	Tipo	Nome ou Razão Social	Licitação	Estorno	Entregue	Vir. Estorno	Vir. Desconto	Vir. Total Líquido
2022	3268	21/07/2022	18/08/2022	Ordinária	128708 - AUTO PEÇAS MONTE-CAR LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	1.292,50
2022	3267	21/07/2022	18/08/2022	Ordinária	128708 - AUTO PEÇAS MONTE-CAR LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	894,20
2022	3266	21/07/2022	18/08/2022	Ordinária	128708 - AUTO PEÇAS MONTE-CAR LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	1.330,00
2022	3070	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	2.282,54
2022	3066	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	4.030,00
2022	3065	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	863,10
2022	3064	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	1.417,73
2022	3063	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	2.468,14
2022	3062	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	1.131,00
2022	3061	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	4.459,00
2022	3060	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	308684 - ANDRADE CENTRO AUTOMOTIVO LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	4.665,60
2022	3059	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	123234 - COMERCIAL MONTENSE DE BATERIAS LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	360,24
2022	3058	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	123234 - COMERCIAL MONTENSE DE BATERIAS LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	1.647,90
2022	3057	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	123234 - COMERCIAL MONTENSE DE BATERIAS LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	620,50
2022	3056	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	123234 - COMERCIAL MONTENSE DE BATERIAS LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	5.737,25
2022	3001	01/07/2022	29/07/2022	Ordinária	123234 - COMERCIAL MONTENSE DE BATERIAS LTDA	Pregão Presencial - 127...	Não	Não	0,00	0,00	220,40
233.198,14											

⁵ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTI, Marinês Restelatto. *Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada*. Fórum de Contratação e Gestão Pública. Belo Horizonte, v. 9, n. 102, p. 23-42, jun. 2010.

Ano	Data Liquidação	Número	N.º Documento	Tipo	Credor	CPF/CNPJ	Série	Data Emissão	Valor	Situação	Chave Danfe
2022	28/07/2022	8540	642	01 - Nota Fiscal			1	25/07/2022	4.665,60		312207149308060001935500100000...
2022	26/07/2022	8534	0019	44 - Nota Fiscal de Serviços				13/07/2022	184,50		520773834820264045332023071307...
2022	21/07/2022	8355	155	44 - Nota Fiscal de Serviços				18/07/2022	863,10		520773835320149308062023071807...
2022	21/07/2022	8354	152	44 - Nota Fiscal de Serviços				18/07/2022	1.131,00		520773835320149308062023071807...
2022	13/07/2022	8352	20	44 - Nota Fiscal de Serviços				13/07/2022	30,75		520773834820264045332023071307...
2022	13/07/2022	8351	21	44 - Nota Fiscal de Serviços				13/07/2022	153,75		520773834820264045332023071307...
2022	13/07/2022	8345	1233	01 - Nota Fiscal			1	12/07/2022	460,29		312207264045330001225500100000...
2022	13/07/2022	8335	1234	01 - Nota Fiscal			1	12/07/2022	91,43		312207264045330001225500100000...
2022	13/07/2022	8334	1236	01 - Nota Fiscal			1	12/07/2022	1.696,81		312207264045330001225500100000...
2022	21/07/2022	8269	635	01 - Nota Fiscal			1	19/07/2022	2.282,54		312207149308060001935500100000...
2022	21/07/2022	8268	153	44 - Nota Fiscal de Serviços				18/07/2022	4.459,00		520773835320149308062023071807...
2022	21/07/2022	8267	154	44 - Nota Fiscal de Serviços				18/07/2022	4.030,00		520773835320149308062023071807...
2022	21/07/2022	8266	634	01 - Nota Fiscal			1	18/07/2022	1.417,73		312207149308060001935500100000...
2022	20/07/2022	8259	01235	01 - Nota Fiscal			01	12/07/2022	1.515,36		312207264045330001225500100000...
2022	15/07/2022	8254	001232	01 - Nota Fiscal			01	12/07/2022	541,80		312207264045330001225500100000...
2022	18/07/2022	8251	143	44 - Nota Fiscal de Serviços				11/07/2022	1.795,72		520773834820149308062023071107...
2022	18/07/2022	8250	141	44 - Nota Fiscal de Serviços				08/07/2022	1.660,00		520773834320149308062023070807...
2022	18/07/2022	8249	139	44 - Nota Fiscal de Serviços				08/07/2022	878,82		520773834320149308062023070807...
2022	18/07/2022	8248	136	44 - Nota Fiscal de Serviços				08/07/2022	2.212,00		520773834320149308062023070807...
2022	18/07/2022	8247	16	44 - Nota Fiscal de Serviços				09/07/2022	180,00		520773834420256651672023070907...
2022	18/07/2022	8246	137	44 - Nota Fiscal de Serviços				08/07/2022	5.491,80		520773834320149308062023070807...
2022	18/07/2022	8244	629	01 - Nota Fiscal			1	09/07/2022	8.004,10		312207149308060001935500100000...
2022	18/07/2022	8243	630	01 - Nota Fiscal			1	11/07/2022	7.476,95		312207149308060001935500100000...
2022	18/07/2022	8242	631	01 - Nota Fiscal			1	11/07/2022	2.391,69		312207149308060001935500100000...
									158.788,00		

O que indica que a licitação foi homologada e o objeto está sendo cumprido.

Conclui-se pela permanência da irregularidade, entretanto entende-se caber apenas recomendação aos gestores para que, nos futuros certames, apresentem, tanto para conhecimento de interessados, quanto para a finalidade de controle dos atos administrativos, a adequada motivação do que considerem essencial para o cumprimento da finalidade pública, não bastando a mera alegação do seu poder discricionário.

III - Da defesa quanto aos apontamentos do Ministério Público de Contas.

3.1 - Quanto à deficiência na pesquisa de preços, de responsabilidade do Sr. Gabriel Silva Tiradentes, servidor do Departamento de Compras e Licitações da Prefeitura

Cumpre informar que o servidor do Departamento de Compras e Licitações da Prefeitura, responsável pela pesquisa de preços, o Sr. Gabriel Silva Tiradentes, não se manifestou nos autos, por não ter sido citado.

Análise

Cumprido informar que o Sr. Gabriel Silva Tiradentes, não se manifestou nos autos, por não ter sido citado, o que prejudica a análise do apontamento.

3.2 - Quanto à ausência de parâmetro objetivo para o julgamento de propostas, de responsabilidade do Sr. Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e subscritor do edital.

Em que pese ter se manifestado nos autos, o Sr. Luís Antônio Resende, não se defendeu quanto à questão levantada pelo Ministério Público de Contas.

Análise

Transcreva-se o disposto no edital quanto ao objeto da contratação e ao critério de julgamento (peça 2, código do arquivo

1-DO OBJETO

1.1. O presente Pregão tem por objeto 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 a 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.(GN)

Mais adiante:

6 - DA PROPOSTA DE PREÇO

...

6.1.2 A proposta e os lances, obrigatoriamente, consistirão na apresentação do desconto (%) sobre a tabela e/ou catálogo dos fabricantes original, e valor média hora/homem.

...

8 - DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

8.1 Para o julgamento das propostas escritas, será considerado o **maior desconto sobre o lote (que incidirá simultaneamente sobre o sistema de preços de peças/acessórios e o serviço correspondente)**

Ou seja, não há parâmetro objetivo de julgamento e a pesquisa de preços realizada avaliou os preços de tabela

Esta Unidade Técnica concorda com o apontamento levantado pelo Ministério Público de Contas, no sentido da ausência de parâmetros objetivos como critério de

juízo de propostas. Ora, se o parâmetro era o desconto em tabela de orçamentação, existindo diversas delas no mercado, deveria ter sido escolhida uma tabela específica. Como medir a vantagem do desconto oferecido, se as bases de cálculo de cada tabela são diferentes?

Além disto, aponta o *Parquet* que a utilização de sistemas de orçamentação eletrônica como parâmetro de julgamento em licitações para peças automotivas é ineficiente, porque “os valores tabelados estão, via de regra, consideravelmente acima dos cotados pelas oficinas credenciadas” (entendimento do TCU); ao se adotar tabela referencial de terceira empresa, não oficial, corre-se o risco do sistema contratado não conter detalhes de todas as montadoras, veículos e peças, o que inviabiliza as aquisições da Administração.

Como o parâmetro adotado pela tabela CILIA só foi definido após a assinatura das Atas de Registro de Preço, supõe-se que até este momento a Administração não sabia o valor real dos produtos adquiridos.

Então, não se sabe como o preço foi disputado na fase de lances e como foi(foram) definido(s) o(s) vencedor(es).

O Procurador indicou o Sr. Luís Antônio Resende, que não se pronunciou quanto à questão levantada.

Tendo em vista a ausência de manifestação do responsável apontado e citado para defender-se, conclui-se pela permanência da irregularidade, em consonância com o parecer ministerial.

3.3 - Quanto à apresentação de aquisição do sistema de orçamentação após a celebração das atas de registro de preços e a ausência, na prática, da fase de lances, já que não se possuía um referencial para a disputa de preços, de responsabilidade do Sr. Helder Junio Ferreira, Pregoeiro.

Não consta dos autos nenhuma manifestação do Sr. Helder Junio Ferreira quanto à questão levantada pelo Ministério Público de Contas.

Análise

Cumprе informar que o Pregoeiro, responsável pela condução da sessão pública do pregão, o Sr. Helder Junio Ferreira, não se manifestou nos autos, por não ter sido citado, o que prejudica a análise do apontamento.

IV - Conclusão

Pelo exposto, após análise da **Denúncia** oferecida por **Daniel de Freitas Mesquita**, em face **Processo Licitatório n. 163/2021, Edital do Pregão Presencial n. 127/2021**, deflagrado pela **Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Monte/MG**, entende este Órgão Técnico pela irregularidade dos seguintes apontamentos:

- **Da cláusula restritiva do edital, no sentido de que a licitante esteja estabelecida num raio de 23 km da sede de Santo Antônio do Monte.** Responsável: Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e Subscritor do Edital.

- **Da ausência de parâmetro objetivo para o julgamento de propostas.** Responsável: Luís Antônio Resende, Chefe de Gabinete e Subscritor do Edital.

De mais a mais, este Órgão Técnico entende que os autos podem retornar ao Relator, para que seja determinada a **citação** dos demais responsáveis para apresentar defesa quanto aos apontamentos levantados pelo Ministério Público de Contas:

- **Da irregularidade quanto à apresentação de aquisição do sistema de orçamentação após a celebração das atas de registro de preços e a ausência, na prática, da fase de lances, já que não se possuía um referencial para a disputa de preços,** de responsabilidade do Sr. Helder Junio Ferreira, Pregoeiro;

- **Da deficiência na pesquisa de preços,** de responsabilidade do Sr. Gabriel Silva Tiradentes, servidor do Departamento de Compras e Licitações da Prefeitura.

À consideração superior.

DFME/CFEL, em 5 de agosto de 2022.

Evelyn Simão
Analista de Controle Externo
TC-02305-9