



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo n.:	1.153.290
Natureza:	Denúncia
Ano de Referência:	2023
Jurisdicionado:	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi (SAAE-Piumhi)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Os presentes autos versam sobre Denúncia apresentada pela empresa Augusto Pneus Eireli, diante de irregularidades possivelmente ocorridas no Processo Licitatório n. 20/2023, Pregão Presencial n. 06/2023, deflagrado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi (SAAE-Piumhi), para registro de preços visando à *“aquisição de peças, acessórios, componentes genuínos ou originais de fábrica, da marca do veículo e máquina pesada, incluindo pneus, óleos lubrificantes, prestação de serviços elétricos, mecânicos, lanternagem, balanceamento de rodas, alinhamento de direção, borracharia e tapeçaria para suprir a demanda de manutenção dos veículos e máquinas pesadas, pertencentes a frota do SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi/MG, com maior desconto sobre o valor das peças e serviços, com base na Tabela TRAZ Valor, conforme especificações contidas neste edital e seus anexos”*, com pedido liminar de suspensão cautelar do certame.
2. Aponta a empresa denunciante que o edital do Pregão Presencial n. 06/2023 exigiu erroneamente que as empresas licitantes deveriam estar sediadas a um raio de 100 (cem) quilômetros da sede do Município de Piumhi-MG, sem apresentar justificativa técnica ou econômica para tal. Apontou, ainda, que o instrumento convocatório não faz menção ao modelo e quantitativo de itens e que o agrupamento dos referidos itens teria sido realizado com o condão de restringir a competitividade, uma vez que as empresas licitantes teriam dificuldades para apresentar o melhor desconto por item.
3. O Conselheiro-Relator, em despacho de peça n. 10, determinou a intimação do sr. Eduardo Assis, Diretor-Executivo da SAAE-Piumhi e subscritor do edital, para apresentar esclarecimentos acerca dos fatos denunciados e a cópia de toda a documentação relativa às fases interna e externa do certame.
4. Devidamente intimado, o agente público apresentou manifestação e documentos de peças n. 16 a 19.
5. Ato contínuo, o Conselheiro-Relator exarou decisão monocrática de peça n. 21, indeferindo o pedido liminar de suspensão cautelar do certame, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Assim sendo, em sede de juízo perfunctório e não exauriente, considerando a natureza dos objetos licitados, a conclusão do certame e a devida formalização das atas de registro de preço, vislumbrando o periculum in mora inverso como efeito da suspensão do procedimento licitatório e da determinação da abstenção das contratações decorrentes dos registros, que poderia importar prejuízo à Administração, indefiro o pedido de medida cautelar.

Destaco que esta decisão, de natureza incidental, não impede que o Tribunal, ao final da instrução processual, entenda que os apontamentos suscitados pelo denunciante procedem e que, por consequência, penalize as autoridades responsáveis pelos atos impugnados; tampouco obsta a repetição do pedido de medida cautelar a partir da superveniência de fatos novos.

6. Em seguida, os autos foram encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios - 1ª CFM que, em relatório técnico inicial de peça n. 29, concluiu pela improcedência da Denúncia. Vejamos:

III-CONCLUSÃO

Diante dos fatos supracitados, e após análise da denúncia apresentada em face do Pregão Presencial 06/2023, Processo Licitatório 20/2023, deflagrado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi (SAAE - Piumhi), esta Unidade Técnica conclui pela improcedência da denúncia, uma vez que não foram identificadas as irregularidades apontadas pelo denunciante.

Encaminhe-se os autos ao Ministério Público de Contas, em seguida ao Conselheiro Relator.

7. Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público de Contas para emissão de parecer.
8. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I - Da impossibilidade da aplicação subsidiária da Lei n. 14.133/2021

9. Inicialmente, cumpre informar que o edital do Pregão Presencial nº 06/2023 elegeu a Lei n. 10.520/2002 para reger o certame, com a aplicação subsidiária da Lei n. 14.133/2021, nos seguintes termos:

1.1. O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PIUMHI/MG, por intermédio da Pregoeira Valdete Aparecida Oliveira Leite e Equipe de Apoio (nomeados por força da Portaria nº 30/2023) e Decreto nº 03 de 26/05/2023 realizará a licitação na modalidade Pregão Presencial, tipo maior desconto lote, sendo regido pela Lei n.º 10.520/2002, Lei Complementar nº 123/2006 e subsidiariamente pela Lei n.º 14.133/2021, Decreto SAAE 04/2023, Seção II, artigos 38 a 41, normatizou a aplicabilidade do pregão na Autarquia Municipal e Decreto 4.757/2020 que normatizou o tratamento diferenciado a micro e pequena empresa na esfera municipal.

1.2. Esta licitação tem como fundamento a Lei 10.520/02, subsidiariamente a Lei 14.133/2021, visa principalmente atender aos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

princípios da impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência, de modo a possibilitar a implementação de medidas de incentivo aos licitantes que possuírem ótimo desempenho anotado em seu registro cadastral da Lei 14.133/2021.

10. Observa-se que a publicação do edital do Pregão Presencial nº 06/2023 se deu em 01/08/2023, período em que foi facultado à Administração Pública licitar ou contratar com base na Lei n. 14.133/2021 ou com base nas leis anteriores. Todavia, a combinação do regramento da Lei n. 10.520/2002 com a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos não foi admitida pela nova legislação. Vejamos:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, **vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.**

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Art. 193. Revogam-se:

(...)

II - em 30 de dezembro de 2023:

a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

b) a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e

c) os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

11. A partir da análise dos dispositivos relacionados acima, percebe-se que a aplicação subsidiária da Nova Lei de Licitações e Contratos ao procedimento licitatório em análise não é possível, em virtude da vedação contida no art. 191 da Lei n. 14.133/2021. Se o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi (SAAE-Piumhi) optou pela aplicação da Lei n. 10.520/2002 ao Pregão Presencial n. 06/2023, a legislação subsidiária aplicável ao procedimento licitatório é a Lei n. 8.666/93, e não a Lei n. 14.133/2021, como fez constar a autarquia no preâmbulo do edital do certame.
12. Ressalta-se que, de acordo com o parágrafo único do art. 191 da Lei n. 14.133/2021, ao contrato administrativo que derivar do certame também serão aplicáveis os ditames da Lei n. 10.520/2002 e, subsidiariamente, da Lei n. 8.666/1993.
13. Diante do exposto, apesar da autarquia indicar expressamente no edital que utilizaria a Lei n. 14.133/2021 subsidiariamente ao certame, este Ministério



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Público de Contas entende que a análise dos apontamentos deve ser realizada pelo regramento das Leis n. 10.520/2002 e 8.666/1993.

II - Da delimitação geográfica das empresas licitantes

14. A Denunciante questionou a legalidade da restrição geográfica prevista no Edital do Pregão Presencial nº 06/2023, que delimitou o processo licitatório para as empresas localizadas a um raio de 100 (cem) quilômetros do Município de Piumhi, sem que houvesse justificativa técnica ou jurídica para tal.
15. A referida limitação geográfica encontra-se no subitem 3.1.1 do instrumento convocatório (peça n. 02), *in verbis*:

3.1 QUALIFICAÇÃO MÍNIMA

3.1.1. Poderão participar do certame pessoas jurídicas do ramo pertinente ao objeto licitado. Considerando que a Autarquia possui em sua frota veículos, motocicletas e máquinas pesadas, sendo é suma importância que o estado de conservação e funcionamento dos mesmos estejam em plena capacidade, e com o novo preceito gerencial da Lei 14.133/2021, atingir a agilidade, eficiência e a redução dos custos bem como a otimização dos serviços e fornecimento de peças em estabelecimentos, faz-se necessário que as empresas estejam estabelecidas num raio de 100 Km sede do Município de Piumhi/MG, por aplicação do disposto no artigo 60, § 1º da Lei 14.133/2021, em estrada asfaltada e que atenda as exigências mínimas de estrutura com área útil para receber, com segurança simultaneamente no mínimo 02 veículos para manutenção, além de possuir os recursos essenciais para que os serviços prestados tenham técnica, qualidade e presteza exigidos para os padrões do fabricante dos veículos e máquinas, os quais deverão serem retirados e devolvidos no pátio do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi/MG.

16. Em manifestação prévia, a autarquia informou que as justificativas foram prestadas no instrumento convocatório e no termo de referência do certame e que, diante da sua experiência, a limitação geográfica das licitantes se justifica em virtude da ausência de estoque de peças e da necessidade de substituição com brevidade, pois os veículos a serem reparados são de uso rotineiro pelos seus servidores.
17. A Unidade Técnica apontou que a limitação regional imposta no edital do certame foi devidamente justificada no subitem 3.1.1 e possui compatibilidade com o objeto da licitação, concluindo pela regularidade da exigência.
18. Percebe-se que a autarquia fundamenta a limitação geográfica contida no edital no art. 60, §1º, da Lei n. 14.133/2021. Todavia, é necessário verificar se tal exigência possui respaldo na Lei 10.520/2002 e, subsidiariamente, na Lei n. 8.666/93, uma vez que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos não é aplicável ao caso, conforme exposto no item anterior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

19. Cumpre observar que o § 1º, inciso I, do artigo 3º da Lei n. 8.666/93 admite, de modo implícito, a adoção de cláusula discriminatória, desde que tenha pertinência e relevância para a seleção da proposta mais vantajosa:

Art. 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.

(...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos: [...]

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

20. Portanto, o Edital deve estabelecer regras que tão somente garantam uma seleção adequada da proposta mais vantajosa. A esse respeito preleciona Marçal Justen Filho:

Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação”. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 63).

21. Assim, embora a limitação geográfica tenha potencial de restringir a participação de empresas, pode ser que se apresente necessária para atender ao interesse público. Em casos tais, não existindo nenhuma irregularidade em sua previsão, será lícita.

22. Acerca do tema, o TCE/MG possui o seguinte entendimento:

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS DE AR, PROTETORES E SERVIÇOS DE ALINHAMENTO, BALANCEAMENTO E CÂMBIO. PRELIMINAR. INTERESSE PROCESSUAL. AFASTADA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO IBAMA. DATA DE FABRICAÇÃO DOS PRODUTOS NÃO SUPERIOR A SEIS MESES. PRODUTOS DE PRIMEIRA LINHA UTILIZADOS EM LINHA DE PRODUÇÃO DE MONTADORAS NACIONAIS. DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. DISTÂNCIA DE 80 KM DA SEDE DA PREFEITURA. PRESTADOR DE SERVIÇOS NA REGIÃO. REUNIÃO DE LOTES. FORNECIMENTO DE PRODUTOS E SERVIÇOS. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO

1. A exigência do Certificado de Regularidade junto ao IBAMA encontra amparo no art. 30, IV, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que consiste em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

atendimento a requisito previsto em lei especial, criado pela Resolução CONAMA nº 416/2009 e Instrução Normativa IBAMA nº 01/2010.

2. A exigência editalícia de que a data de fabricação do produto licitado não seja superior a 6 (seis) meses tem o objetivo de evitar que a empresa vencedora forneça produtos com data de fabricação próxima ao término do período de vencimento, não configurando requisito restritivo à competitividade, mas visando o alcance do binômio custo-benefício da compra, atendendo-se aos princípios da eficiência e da economicidade, coadunando-se com o interesse público, finalidade máxima que sempre deve ser pretendida pela Administração Pública.

3. Não há que se falar em violação ao princípio da isonomia e da ampla competitividade, quando houver exigência editalícia de que os produtos sejam usados em linha de produção de montadoras nacionais de veículos e implementos, vez que visa garantir a segurança veicular, o que vem ao encontro do interesse público.

4. A limitação geográfica inserida pela Administração em instrumento convocatório, desde que se mostre razoável e pertinente ao objeto do certame, não caracterizando ofensa à competitividade.

5. A Administração deve guiar-se em suas aquisições pelo binômio necessidade/benefício, e a contratação conjunta de fornecimento de produtos e serviços, quando possuírem estreita relação, insere-se a discricionariedade do gestor público, em observância ao art. 23, §1º, da Lei 8.666/93, traduzindo as necessidades da Administração, tendo por finalidade o atendimento do interesse público e o melhor preço.

23. Considerando que o objeto do Pregão Presencial n. 06/2023 inclui a prestação de serviços de manutenção dos veículos e máquinas pesadas pertencentes a frota do órgão público, bem como que no raio de 100 km do município de Piumhi encontram-se municípios de grande e médio porte como Passos e Formiga, este Ministério Público de Contas entende que a limitação geográfica exigida no edital do certame atende aos critérios técnicos de eficiência e economicidade, como tempo de deslocamento e gastos com combustível, de forma satisfatória ao interesse público.
24. Assim, tendo em vista a razoabilidade e proporcionalidade das exigências relativas à limitação geográfica das empresas licitantes, este Ministério Público de Contas conclui pela improcedência da Denúncia neste tocante.

II - Da ausência de quantitativo, descritivo e valor unitário do objeto

25. Alega a Denunciante que “apesar de o Instrumento Convocatório constar que o critério de julgamento adotado será o de maior desconto percentual que incidirá ‘simultaneamente’ sobre a tabela do sistema TrazValor, bem como ser legal a utilização da tabela, esta não faz menção ao modelo e quantitativo dos itens”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

26. Acerca do apontamento, a autarquia informou, em manifestação preliminar, que a ausência dos critérios se deu pela impossibilidade de estimativa de quantitativo, por ser impossível prever a necessidade do órgão e descrever as peças e acessórios que seriam utilizados. Por essa razão, a solução adotada pelo agente público foi a utilização do critério de maior desconto sobre a tabela “TRAZVALOR”, sistema que calcula os preços médios de peças e equipamentos automotivos, tendo como baliza os preços fornecidos por fabricantes e montadoras.
27. No que se refere à definição do objeto, a Lei 10.520/02 traz as seguintes determinações:

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

(...)

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

28. Diante da análise do termo de referência do Pregão Presencial n. 06/2023, verifica-se que foi informada a relação de veículos que compõem a frota pertencente ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi, com a especificação dos veículos e com a porcentagem estimada de desconto sobre a tabela “TRAZ VALOR”, bem como o valor total estimado para reposição de peças e prestação de serviços a cada tipo de veículo.
29. Nesse sentido, este Ministério Público de Contas pela regularidade da definição do objeto do certame, devendo a Denúncia ser considerada improcedente quanto a este item.

III - Do agrupamento de itens do objeto em lotes

30. Aponta a Denunciante que o agrupamento de itens realizado no instrumento convocatório restringiu a competitividade do certame, pois as empresas licitantes teriam dificuldade para apresentar o melhor desconto por itens, o que poderia ensejar desvantagens à Administração Pública, como a falta de concorrência e risco de sobrepreço.
31. O Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi, em justificativa prestada no instrumento convocatório, informou o que se segue:

1.3. A licitação, para a contratação de que trata o objeto em lotes, justifica-se pela necessidade de preservar a integridade qualitativa do objeto, uma vez que vários prestadores de serviços poderão implicar descontinuidade da padronização, causando assim dificuldades gerenciais e, até mesmo, aumento dos custos, pois a contratação tem a finalidade de formar um todo unitário.

1.3.1. Somado a isso a possibilidade de estabelecimento de um padrão de qualidade e eficiência que pode ser acompanhado ao longo do contrato, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

que fica sobremaneira dificultado quando se trata de diversos contratados, neste caso, se demonstra técnica e economicamente viável e não tem a finalidade de reduzir o caráter competitivo da licitação, visa, tão somente, assegurar a gerência segura da contratação, e principalmente, assegurar, não só a mais ampla competição necessária em um processo licitatório, mas também, atingir a sua finalidade e efetividade, que é a de atender a contento as necessidades da Administração Pública.

1.3.2. O agrupamento dos itens por lote, faz-se necessário haja vista a economia de escala, a eficiência na fiscalização e os transtornos que poderiam surgir com a existência de duas ou mais empresas para a execução e supervisão do serviço a ser prestado. Assim, com destaque para os princípios da eficiência e economicidade, é imprescindível a licitação por lote.

1.3.3. O serviço de manutenção veicular, é composto por itens que englobam diversos fabricantes que compõe a frota oficial da Autarquia, justificando-se assim, o agrupamento de diversos itens por linha de montagem de veículos, visando assegurar o fornecimento de peças e prestação dos serviços para toda a frota.

32. Sobre o tema, importante destacar que o critério de julgamento da licitação deve ser analisado à luz da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, que assim dispõe:

SÚMULA Nº 247 - É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifo nosso)

33. Acerca da divisibilidade do objeto, a Lei n. 8.666/1993 traz os seguintes dispositivos:

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

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

Art. 23. (...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

34. Assim, considerando a legalidade do agrupamento em lotes e que foi demonstrada a sua viabilidade técnica e econômica, bem como que houve o comparecimento de nove empresas licitantes para disputar o certame, este Ministério Público de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Contas entende que restou preservada a competitividade do procedimento licitatório e conclui pela regularidade do item.

CONCLUSÃO

35. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas conclui que são improcedentes os pedidos formulados pela denunciante. Entretanto, em virtude da irregularidade relativa à aplicação subsidiária da Lei n. 14.133/2021, conclui o *Parquet* que o Tribunal de Contas deve expedir recomendação ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Piumhi (SAAE-Piumhi), a fim de que promova a aplicação subsidiária da Lei n. 8.666/1993 às contratações decorrentes do Pregão Presencial n. 06/2023, e não da Nova Lei de Licitações.
36. É o parecer.

Belo Horizonte, 17 de May de 2024.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)