

Processo: 1177694

Natureza: RECURSO ORDINÁRIO

Recorrentes: Luís Antônio Resende e Helder Junio Ferreira

Órgão: Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Monte

Processo referente: Denúncia n. 1114565

Procuradores: Leonardo Spencer Oliveira Freitas, OAB/MG 97.653; Luís André de Araújo Vasconcelos, OAB/MG 118.484; Luiza Oliveira Sampaio, OAB/MG 177.549; Thaís Luana Moreira Amaral, OAB/MG 224.269; Ana Paula Baroni Gonçalves, OAB/MG 215.258; Christian Henrique Ferreira Costa, OAB/MG 206.952; Gabriela Cristina de Oliveira Souza, OAB/MG 56.480-E; Gabriela Oliveira Pires, OAB/MG 213.144, Izabella Lima Diniz, OAB/MG 223.770; Jéssica Cristine Andrade Gomes, OAB/MG 174.178; Karolina Lima Campos Coelho, OAB/MG 176.353; Reinaldo Alves Papa, OAB/MG 220.345

MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO

TRIBUNAL PLENO – 11/6/2025

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO DESTINADA À MANUTENÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS DA PREFEITURA E AQUISIÇÃO DE PEÇAS AUTOMOTIVAS. AUSÊNCIA DE PARÂMETRO OBJETIVO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. RAZÕES RECURSAIS INCAPAZES DE MODIFICAR A DECISÃO RECORRIDA. ERRO GROSSEIRO CONFIGURADO. MULTA MANTIDA. APELO NÃO PROVIDO.

A ausência de parâmetros objetivos de julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes afasta a aferição do preço mais vantajoso para a administração, um dos princípios elencados no art. 3º da então vigente Lei n. 8.666/1993. Configura-se o erro grosseiro quando a conduta culposa do agente público se distancia daquela que seria esperada do Administrador médio, avaliada no caso concreto.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer do recurso, na preliminar, uma vez preenchidos os pressupostos de admissibilidade preconizados nos arts. 401 e 402 regimentais;

- II) negar provimento ao presente recurso, no mérito, visto que as razões de reforma tecidas não foram capazes de modificar o acórdão proferido nos autos da Denúncia n. 1114565, na sessão da Primeira Câmara de 15/10/2024;
- III) determinar, após as medidas pertinentes à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de junho de 2025.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL PLENO – 11/6/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelo então Chefe de Gabinete e subscritor do edital referente ao Pregão Presencial n.º 127/2021, Sr. Luís Antônio Resende, e pelo Pregoeiro do certame, Sr. Helder Junio Ferreira, em face da decisão proferida por esta Corte de Contas, nos autos nos autos da Denúncia n.º 1.114.565, na sessão da Primeira Câmara de 15/10/2024, cujo Acórdão foi disponibilizado no DOC de 29/10/2024.

No referido aresto, foram aplicadas multas aos recorrentes da seguinte forma: **1)** R\$500,00 (quinhentos reais) ao Sr. Luís Antônio Resende, pela ausência de parâmetro objetivo de julgamento para aquisição de peças automotivas e da insuficiência da previsão do edital sobre os sistemas de orçamentação; e **2)** R\$500,00 (quinhentos reais), individualmente, aos Srs. Luís Antônio Resende e Helder Junio Ferreira, pela escolha do sistema de orçamentação após a celebração das atas de Registro de Preços.

Inconformados, os recorrentes interpuseram o presente apelo, pleiteando a reforma da decisão preambular, alegando, em suma, ausência de razoabilidade na aplicação das sanções acima descritas, posto que as irregularidades contidas nos autos da Denúncia n.º 1.114.565 não ocasionaram prejuízos à lisura e ao andamento da licitação.

Instada a se manifestar, a unidade técnica pronunciou-se pelo não provimento do recurso (peça n.º 9). O Órgão Ministerial, por seu turno, corroborou o estudo técnico, face à gravidade das inconsistências apuradas (peça n.º 10).

É, no essencial, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminar

Ao compulsar os autos, verifiquei que o Acórdão recorrido foi publicado no DOC de 29/10/2024, tendo a contagem do prazo recursal se iniciado no dia 31/10/2024. Considerando que a manifestação de inconformismo foi protocolizada nesta Corte de Contas em 12/11/2024, verifica-se que foi observado o interregno preceituado no Regimento Interno.

Assim, em sede de preliminar, preenchidos os pressupostos de admissibilidade preconizados nos arts. 401 e 402 regimentais, conheço do recurso.

2. Mérito

Os recorrentes pugnam pela reforma do *decisum* primevo, afirmando serem desarrazoadas as multas a eles aplicadas, à medida que as irregularidades apuradas não foram prejudiciais aos interesses da Administração e dos particulares no âmbito do Pregão Presencial n.º 127/2021.

Destacam, para tanto, que o trâmite do certame ocorreu dentro da normalidade, posto que selecionada a oferta mais vantajosa, e respeitados os princípios da competitividade e isonomia. Dessa maneira invocam os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e do formalismo moderado para lastrear o afastamento das multas a eles aplicadas, ou, subsidiariamente, a redução dos valores.

A unidade técnica, em seu relatório, ponderou não assistir razão aos recorrentes, destacando que os motivos que levaram à aplicação das sanções foram devidamente pormenorizados no Acórdão recorrido, tendo sido demonstrada, de forma inequívoca, a ocorrência de erro grosseiro por parte dos agentes.

Destacou, ainda, que o montante das multas ficou bem distante do valor máximo previsto no art. 384 do Regimento Interno, afastando eventual irrazoabilidade em sua aplicação.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer, considerou graves as irregularidades, e sublinhou que o valor das sanções ficou aquém da adequada, que, aliás, deveria ser majorado, não fosse a vedação da *reformatio in pejus*.

Pois bem! Sobressai que na imputação de penalidade pela instância controladora, a exemplo da hipótese concreta destes autos, é imperioso identificar-se o erro grosseiro incorrido pelo agente responsável, ou seja, a inobservância do dever de cuidado do homem médio, em respeito às nuances insertas nos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb.

Com efeito, no art. 28 da Lindb estabelece-se que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”, qual seja “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”, conforme disposto no art. 12 do Decreto Federal n.º 9.830/2019.

Nesse diapasão, Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosendal asseveram que “a culpa grave é caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia extraordinária e inescusável, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam.” (*in* “Curso de Direito Civil”, Ed. Atlas, São Paulo, p. 169)

De igual modo, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, acentua-se que “resta configurada a ocorrência de erro grosseiro quando a conduta culposa do agente público distancia-se daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.” (TCU - Acórdão n.º 2860/2018, Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman)

Na decisão combatida, constatei que ficou demonstrado que as irregularidades que ensejaram as multas aplicadas aos recorrentes comprometeram o regular andamento do Pregão Presencial n.º 127/2021, face às especificidades do critério de julgamento previsto no instrumento convocatório do certame (maior desconto na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos da frota do município e na aquisição de peças), *in verbis*:

“[...] pode-se delinear que o maior desconto constituiu um critério de julgamento decorrente do tipo de licitação menor preço. Na aplicação desse critério, o menor preço é apurado em razão de desconto oferecido pelos licitantes sobre o parâmetro de preços definido pela Administração no ato convocatório.

O edital abriu a possibilidade de diferentes licitantes utilizarem diferentes sistemas como base de suas propostas, ao prever que o desconto ofertado pelas licitantes incidiria sobre o sistema CILIA, AUDATEX ou outro *software* similar de orçamentação eletrônica destinada à reparação automotiva. **Ou seja, o parâmetro para aferição do maior desconto e do menor preço não era objetivo nem único.**

Durante a sessão do pregão, a fragilidade do critério utilizado ficou evidente, pois os participantes não foram questionados sobre qual sistema de orçamentação eletrônica pretendiam usar como referência antes da apresentação das propostas e lances. Isso impossibilitou a Administração de vincular o desconto percentual à base de cálculo, sendo estas informações obtidas somente após a emissão das Atas de Registro de Preços.

[...]

O *Parquet* Especial analisou processos licitatórios que previam o uso de sistemas de orçamentação eletrônica de reparação automotiva como critério de julgamento das propostas. Permitir que as licitantes oferecessem descontos com base em diferentes sistemas resultou em critérios subjetivos para determinar o menor preço.

Para exemplificar, supondo que a empresa "A" ofereça um desconto de 10% em um produto de R\$ 100,00, resultando em um valor final de R\$ 90,00 para a Administração. Enquanto isso, a empresa "B" oferece um desconto de 20% no mesmo produto, que custa R\$ 120,00, resultando em um valor final de R\$ 96,00 para a Administração.

Nesse caso, a empresa "B" aparentemente ofereceu o maior desconto percentual (20%) e poderia parecer ser a vencedora. No entanto, mesmo com o desconto percentual maior, a proposta da empresa "A" foi mais vantajosa, pois o valor final foi menor do que o da empresa "B".

Isso ocorreu porque não havia um parâmetro objetivo para os descontos oferecidos. Quando todas as empresas seguem o mesmo parâmetro, o maior desconto percentual resultará sempre no menor preço. Entretanto, se houver diferentes parâmetros possíveis, o maior desconto percentual não garantirá necessariamente o menor preço, tornando difícil determinar qual proposta é mais vantajosa baseando-se apenas no percentual de desconto.

[...]

O certame foi homologado no dia 17/02/2022 e as atas de registro de preços foram celebradas na mesma data. Somente após a celebração das referidas atas é que as empresas vencedoras teriam apresentado nota fiscal comprovando terem o sistema de orçamentação eletrônica, necessário para o devido cumprimento do objeto do certame.

No caso em tela, as três empresas vencedoras do certame adquiriram o sistema CILIA. Ou seja, o parâmetro sobre o qual incidiriam os descontos somente teria sido definido após a assinatura das atas de registro de preços. Portanto, ao que tudo indica, as licitantes sequer tinham acesso ao sistema no momento da realização do Pregão, **o que reforça o entendimento de que se disputou, na realidade, somente o número percentual do desconto e não o preço em si, em razão de ausência de qualquer referencial.** (destaquei)

O Órgão Ministerial, em seu parecer, de maneira lapidar sobrelevou que a situação acima aventada “impede a própria aferição da proposta mais vantajosa e viola o princípio do julgamento objetivo, que é um dos objetivos centrais da licitação, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021”.

Ora, é cediço que o administrador público está submetido aos princípios constitucionais preceituados no *caput* do art. 37 da Constituição da República, notadamente ao princípio da legalidade. Destarte, incumbe ao agente responsável demonstrar, de forma cabal, a existência de justa causa para o descumprimento de dever jurídico imposto por lei, o que, *in casu*, não ocorreu, consubstanciando-se, portanto, o erro grosseiro preconizado no art. 28 da Lindb.

Sendo assim, nego provimento ao apelo.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em preliminar, **conheço do recurso**, interposto a tempo e modo.

No mérito, nos termos e limites da fundamentação, **nego provimento** ao presente recurso, visto que as razões de reforma tecidas não foram capazes de modificar o acórdão proferido por esta Corte, nos autos da Denúncia n.º 1.114.565, de relatoria do Conselheiro Durval Ângelo, na sessão da Primeira Câmara de 15/10/2024.

Após as medidas pertinentes à espécie, arquivem-se os autos.

* * * * *