

**Processo:** 1101600  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Autominas Comercio, Serviços e Manutenção Eireli - EPP  
**Denunciada:** Prefeitura Municipal de Recreio  
**Procuradora:** Carolina Meira Ribeiro, OAB/MG 175.743  
**MPTC:** Marcílio Barenco Corrêa de Mello  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

**SEGUNDA CÂMARA – 30/9/2021**

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS COM FORNECIMENTO DE PEÇAS. DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. DISTÂNCIA DE 35KM DA SEDE DA PREFEITURA. FORMAS DE APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÕES. RECURSOS. MEIO ELETRÔNICO. OBSCURIDADE. AUSÊNCIA DE DECRETO REGULAMENTADOR DO REGISTRO. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A limitação geográfica inserida pela Administração em instrumento convocatório, desde que se mostre razoável e pertinente ao objeto do certame, não caracteriza ofensa à competitividade.
2. É recomendável à Administração Pública que realize mudanças internas para ampliar os meios de recebimento de impugnações e recursos, especialmente com a opção por meio eletrônico ou postal, prevendo expressamente nos instrumentos convocatórios essa possibilidade, a fim de conferir maior clareza aos editais, uma vez que o art. 41, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, não impõe óbice à coexistência das diversas formas de impugnação.
3. A ausência de decreto regulamentar, no âmbito estadual e municipal, não obsta a realização da licitação por meio do Sistema de Registro de Preços, uma vez que o § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, é autoaplicável.

**ACÓRDÃO**

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

- I) julgar improcedente a Denúncia por não vislumbrar as irregularidades apontadas no Processo Licitatório nº 027/2021 – Pregão Presencial nº 019/2021, deflagrado pelo município de Recreio, objetivando o registro de preços de prestação de serviços contínuos para manutenção de frota veicular;
- II) recomendar ao atual Prefeito Municipal que, em certames futuros, o ente público realize as mudanças internas necessárias para recebimento de impugnações e recursos por meio presencial, digital ou postal, prevendo expressamente nos instrumentos convocatórios essa possibilidade, a fim de conferir maior clareza aos editais;

- III) declarar a extinção dos autos, com resolução de mérito, consoante o disposto no art. 487, inciso I, do CPC, aqui aplicado supletivamente, com fulcro no art. 379 do Regimento Interno desta Corte;
- IV) determinar a intimação das partes, conforme art. 166, §1º, I, do Regimento Interno desta Corte;
- V) determinar, ultimadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 30 de setembro de 2021.

**WANDERLEY ÁVILA**  
Presidente e Relator

*(assinado digitalmente)*

**SEGUNDA CÂMARA – 30/9/2021**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Denúncia formulada pela AutoMinas Comércio, Serviços e Manutenção Eireli - EPP em face de suposta irregularidade no edital do Pregão Presencial nº 019/2021, referente ao Processo Licitatório nº 027/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Recreio, que tem por objeto:

registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva nos veículos leves, médios, ônibus e motocicletas da frota do Município de Recreio e Polícia Militar conforme convênio, com fornecimento de peças e acessórios genuínos ou originais de fábrica, compreendendo os serviços de mecânica, parte elétrica, soldas, estofamento, lanterneiro, pintura, tornearia, sistema de molas, escapamentos, radiadores, suspensão, sistema de freios, bem como, outros serviços afins necessários ao completo e perfeito funcionamento dos veículos da frota municipal, para atender a demanda das secretarias municipais

A presente Denúncia foi protocolizada neste Tribunal em 14/04/2021, sendo distribuída a minha relatoria em 19/04/2021, peça n. 8 do SGAP.

Encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL, para análise técnica integral do edital, conforme determinado à peça n. 9 do SGAP.

Em sua análise técnica (peça n. 10 do SGAP), a CFEL, explicitando diversas decisões desta Corte, compreendeu não assistir razão à Denunciante, uma vez que a exigência de domicílio prévio, não perturba a competitividade do certame, pois tem como objetivo a economicidade para os cofres públicos e a eficiência administrativa, entendendo pela improcedência da Denúncia.

Completo a análise trazendo outros indícios de irregularidades: a) vedação à apresentação de impugnações via e-mail e obscuridade em relação às formas de interposição dos recursos, e; b) inobservância aos princípios da publicidade e transparência.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas (peça n. 15 do SGAP), opinou pela improcedência dos apontamentos da presente Denúncia, e sugeriu aplicação de recomendações ao Prefeito Municipal para que nos próximos certames o ente público realize as mudanças internas necessárias para recebimento de impugnações e recursos das licitações por meio presencial e meio digital, prevendo expressamente nos instrumentos de abertura essa possibilidade, além da devida publicidade, em seu Portal da Transparência.

É o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Passo à análise dos apontamentos formulados pela Denunciante, assim como do relatório da Unidade Técnica e parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

**II.1 – Da delimitação geográfica**

O Denunciante alegou a irregularidade no edital do item 3 – Anexo I – Termo de Referência (peça n. 2 do SGAP), o qual prevê:

### 3. REQUISITOS NECESSÁRIOS DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, DAS INSTALAÇÕES E DOS EQUIPAMENTOS

[...]

Possuir oficina com estrutura e equipamentos necessários ao bom desempenho do serviço contratado, situada a uma distância máxima de 35 km da sede da Prefeitura Municipal de Recreio e ainda:

A exigência referente à localização se faz necessária tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para esta Prefeitura, pois, se a distância entre a sede da Prefeitura e a Contratada for maior que a determinada, a vantagem do “menor preço” ficará prejudicada em razão do aumento do custo com o deslocamento da frota.

Alega o denunciante que a exigência de domicílio prévio frustra o caráter competitivo da licitação.

Em seu exame técnico (peça n. 10 do SGAP), a CFEL teceu extensa análise sobre a exigência do mencionado requisito, destacando que em relação à delimitação geográfica, observados os limites legais, a escolha da melhor forma de contratação cabe ao administrador, utilizando-se de critérios de conveniência e oportunidade, ponderando quanto à discricionariedade do gestor, resguardando-se a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração Pública e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, conforme disposto no caput do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Ainda, acrescentou que a delimitação geográfica, regularmente, objetiva à economicidade para os cofres públicos, bem como a agilidade na compra ou prestação do serviço para não paralisar a atividade rotineira da Administração Pública.

Além disso, listou diferentes municípios situados no perímetro estabelecido pelo edital, entendendo como razoável a exigência de que o local onde serão prestados os serviços seja em um raio de 35 km (trinta e cinco quilômetros), conforme quadro a seguir:

Laranjal – 18,4 km	Santo Antônio de Pádua – 29,7 km	Volta Grande – 28,2 km
Leopoldina – 18,4 km	Cataguases – 28,5 km	Palma – 24,4 km
Estrela Dalva – 23,6 km	Santana de Cataguases – 28,7 km	Miracema – 31,1 km

Por fim, a análise técnica expôs, que a denúncia sob essa exigência é improcedente, uma vez que visa à qualidade dos serviços prestados objetivando a economicidade para os cofres públicos e a eficiência administrativa, não comprometendo indevidamente a competitividade do certame.

Por seu turno, o *Parquet* de Contas, com lastro no acórdão proferido no âmbito da Denúncia n. 924.110, compreendeu pela improcedência do apontamento formulado ressaltando que a manutenção preventiva e corretiva nos veículos da frota de veículos oficiais, com fornecimento de peças e acessórios, é um serviço essencial para a manutenção das atividades pela administração (peça n. 15 do SGAP).

Quanto às alegações formuladas pelo Denunciante, com especial destaque à análise elaborada pela Unidade Técnica, verifico que a presente controvérsia já foi objeto de exame em inúmeras oportunidades nesta Corte de Contas. Nesse sentido, acrescento os seguintes precedentes para a melhor compreensão do tema:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. FORNECIMENTO DE PEÇAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MECÂNICA. EXIGÊNCIA QUANTO À LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA. DISTÂNCIA DE 50KM DA SEDE DA PREFEITURA. RAZOABILIDADE VERIFICADA. RESTRIÇÃO AOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO. PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA NÃO DEMONSTRADO NO CASO CONCRETO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Em consonância com o art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93, é legítima a adoção de cláusula discriminatória desde que mantenha pertinência e relevância para a seleção da proposta mais vantajosa. As exigências realizadas pela Administração Pública deverão se mostrar essenciais e indispensáveis para a execução satisfatória do objeto contratado.

2. Pautando-se no princípio do contraditório e da ampla defesa, não é razoável que sejam restringidas as formas de encaminhamento de recursos e impugnações.

[...]

Mérito

De forma a analisar pormenorizadamente os apontamentos realizados pela denunciante, pela Unidade Técnica e pelo Parquet, procederei à divisão em tópicos:

Da exigência de que o licitante esteja localizado a uma distância máxima de 50 km da sede da Prefeitura Municipal:

[...]

Considerando o caso em exame, da forma como consta no Anexo I do edital, a exigência de localização geográfica da oficina não restringiu o caráter competitivo do certame, uma vez que, conforme Ata de Reunião de Licitação, acostada à fl. 263/264, , foi registrada a participação de 5 (cinco) empresas licitantes, quais sejam: REMAR AUTO PEÇAS LTDA.; JOICE APARECIDA PEREIRA DE OLIVEIRA ME; PNEUTEX LTDA.; RIBEIRO E MONTEZANO COMERCIO DE PEÇAS LTDA e TOTAL TRATORES DO BRASIL COMÉRCIO E MANUTENÇÃO LTDA.

Verifico, portanto, a razoabilidade da cláusula apreciada, não restando configurada qualquer violação ao princípio da isonomia, visando tão somente o atendimento ao interesse público<sup>1</sup>.

Cabe registrar análogo entendimento nos autos da Denúncia nº 942.175, da relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, apreciado em sessão do dia 11/07/2017, a anotar:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. EXIGÊNCIA DE FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS EM SOFTWARE FORNECIDO PELA PREFEITURA. EXIGÊNCIA DE PNEUS DE PRIMEIRA LINHA. RESTRIÇÃO À LOCALIZAÇÃO DOS LICITANTES. AGLUTINAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE BENS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. TRATAMENTO DIFERENCIADO E SIMPLIFICADO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES.

[...]

3. A limitação geográfica do local de prestação dos serviços contratados deve se pautar pelo princípio da razoabilidade, de forma a evitar restrição exagerada ou abusiva que comprometa a ampla competitividade na licitação.

[...]

Ressalto que, em processos anteriores, de minha relatoria, como os de n.os 958.975 (Segunda Câmara, apreciado em 10/3/16) e 924.143 (Segunda Câmara, 04/2/16), já decidi

---

<sup>1</sup> Denúncia n. 924.108, da relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, apreciada em sessão da Primeira Câmara de 28/11/2017. Acórdão n.14 de 2018. Transitado em julgado: 02/03/2018.

pela ausência de caráter restritivo de cláusula editalícia que limitou a localização das empresas licitantes. É que, em localidades pequenas e ou isoladas, o dispêndio com o deslocamento para outro município não raro supera a vantagem econômica teoricamente obtida com a contratação de oficina nela localizada.

A proibição de exigência de localização prévia, conforme disposto no §6º do art. 30 da Lei Nacional de Licitações e Contratos, aplicável subsidiariamente ao pregão, deve ser interpretada considerando-se o caso concreto, sendo justificada a previsão da limitação geográfica quando objetiva a execução mais célere, eficiente e vantajosa da prestação dos serviços a serem contratados.

[...]

Observo que a Administração apenas delimitou geograficamente o local do estabelecimento a ser contratado com relação aos serviços a serem prestados, no intuito de diminuir o ônus a ser suportado com o deslocamento dos veículos e com a interrupção na sua utilização. Reitero a intelecção defendida na apreciação do pedido liminar de que a exigência das empresas fornecedoras estarem sediadas em um raio de até 60 Km do Município de [...] é compatível com o objeto do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos e máquinas da Prefeitura para a execução de serviços automotivos, especialmente os mais básicos e comuns como troca e reforma de pneus, alinhamento e balanceamento, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade dos contratos.

[...]

Portanto, considero que a limitação geográfica estabelecida no edital não configura restrição à competitividade do certame.

Colaciono ainda decisões, mais recentes da Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, nas denúncias n. 1072563, 1066868 e 1084662, em que o entendimento sobre a limitação geográfica para a execução do objeto contratado se mantém no sentido de que não caracteriza ofensa à competitividade do certame e ao princípio da isonomia, notadamente se visa a otimização do custo-benefício da contratação pública.

Note-se não haver objeção quanto à possibilidade de se delimitar a distância geográfica para a prestação dos serviços, uma vez que sua exigência encontra amparo na Lei n. 8.666/1993, pois admite, implicitamente, a adoção de cláusula discriminatória desde que mantida pertinência e relevância para a seleção da proposta mais vantajosa.

Com efeito, a limitação geográfica possui potencial de restringir a participação de empresas em certames licitatórios, mas, a depender das especificações da contratação, ela se mostra imprescindível, especialmente em situações excepcionais que tratam de objetos bastante específicos. Sobre o tema, destaco a lição de Marçal Justen Filho:

Ou seja, admite-se a consagração de critério de localização geográfica do estabelecimento do licitante se tal for indispensável à execução satisfatória do contrato e se a localização geográfica envolver distinções econômicas pertinentes à avaliação da vantajosidade da proposta.

[...]

Somente será válido o edital que estabelecer critério de cunho geográfico compatível com o princípio da proporcionalidade. Isso significa a necessidade de evidenciar que a fixação de um critério geográfico determinado era (a) indispensável à satisfação da necessidade objeto da contratação, (b) foi realizada de modo a assegurar a mais ampla participação de potenciais interessados e (c) não infringiu outros princípios constitucionais pertinentes. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2014, pág. 98)

No presente caso, no próprio instrumento convocatório, foi ressaltado pelo agente público a justificativa para que houvesse tal restrição geográfica, uma vez que a vantagem do “menor preço” seria prejudicada, devido ao aumento das despesas com deslocamento dos veículos.

Assim, as características do objeto licitado, inclui o fornecimento de peças e diversos serviços relativos à manutenção preventiva e corretiva nos veículos, justificando a exigência de oficina em um raio próximo do município para que a prestação desses serviços seja eficiente, considerando a relação custo-benefício que a Administração Pública terá após a contratação.

Percebo, assim conforme destacado pela procuradoria jurídica do Município (peça n. 2 do SGAP), que a referida exigência objetiva a economicidade para os cofres públicos e a eficiência administrativa, já que o menor deslocamento favorece à segurança dos servidores e usuários e, mais, otimiza a prontidão no fornecimento dos serviços e peças, já que os serviços licitados se valem à frota do município de Recreio e à Polícia Militar.

Portanto, em consonância com a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, compreendo ser improcedente a Denúncia quanto ao caráter restritivo à competitividade por haver limitação geográfica.

## **II.2 – Vedação à apresentação de impugnações via e-mail e obscuridade em relação às formas de interposição dos recursos**

No item 8, o instrumento convocatório prevê que as impugnações deverão ser fundamentadas e protocoladas por meio físico e presencial junto ao setor de licitações do município de Recreio (peça n. 2 do SGAP), a saber:

### **8 - DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO**

[...]

8.1.3 – As razões para a impugnação do ato convocatório deverão ser fundamentadas e protocoladas, em documento original, ao setor de licitações do Município de Recreio, na Rua Prefeito José Antônio, nº 126 – Centro – Recreio – MG, dentro do prazo legal e no horário de expediente (07h00min às 13h00min).

As cláusulas do item 9 do edital, não estabelecem qual a forma para interposição de recursos, deixando excluído endereço físico, bem como meio eletrônico para qualquer encaminhamento de documentos:

### **9 - DOS RECURSOS E CONTRA- RAZÕES**

9.1 - Qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de interpor recurso, mediante registro em ata da síntese das suas razões, sendo-lhe desde já concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação das correspondentes razões, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

9.2 - A falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto pelo Pregoeiro ao vencedor.

9.3 - Qualquer recurso contra decisão do Pregoeiro não terá efeito suspensivo.

9.4 - O acolhimento do recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.

9.5 - Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados, no Setor de Licitações do Município de Recreio/ MG.

A Unidade Técnica, realizou a análise de tais apontamentos no item 3.1 do relatório técnico (peça n. 10) e item 7 do *checklist* (peça n. 12 do SGAP), destacando decisões do TCEMG, quais sejam:

Denúncia n. 924253, 1º/11/16 – “A previsão de que as impugnações sejam protocoladas na sede da entidade podem impedir ou dificultar que os interessados residentes em outras localidades exerçam o direito do controle de legalidade do instrumento convocatório e, conseqüentemente, afetar a competitividade do certame, razão pela qual recomenda-se que seja permitido o envio da impugnação por e-mail ou fax.”

Denúncia n. 969107, 20/09/2016 - 5. Limitar a apresentação de recursos e impugnações ao meio presencial restringe o direito dos licitantes ao contraditório e à ampla defesa.”

Por fim, considerou que tais constatações poderiam ensejar aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de responsabilidade do Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. Fabrício Vieira Fernandes e a Pregoeira, Sra. Ana Amélia Araújo de Oliveira, por desconsiderarem os arts. 41, § 1º e 109 da Lei Federal n. 8.666/1993.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em parecer à peça n. 15 do SGAP, manifestou que a omissão ora discutida “não passa de redação mal formulada”. Destacou, ainda, que “não houve prejuízo ao denunciante, que inclusive, apresentou impugnação ao edital, sendo devidamente analisado pelo setor jurídico do ente público”. Assim considerou que o erro na redação deve ser apontado como mera impropriedade formal.

Acrescentou recomendação ao ente público para que realize mudanças internas necessárias, no sentido de receber as “impugnações e recursos das licitações inclusive por meio digital, prevendo expressamente nos instrumentos de abertura essa possibilidade”, “de modo a melhorar a eficiência das rotinas administrativas e evitar futuros erros semelhantes”.

Entendo que, limitar apenas ao meio presencial a possibilidade de impugnar o edital ou oferecer recurso contra as decisões do pregoeiro, constitui flagrante violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

É fato que, diante do grande desenvolvimento da informática na última década do século passado, em contínua e veloz evolução, os Tribunais também se viram necessitados de acompanhar e aplicar a evolução tecnológica à prestação judicial, o que amplia, sem dúvida, o direito ao contraditório e ampla defesa, corolário constitucional, e, também, o princípio da duração razoável do processo, inserto no inciso LXXVIII, do art. 5º, e efetivação do princípio da eficiência.

Assim, a Lei 9.800/99 instituiu a possibilidade da prática de atos processuais pelas partes, no âmbito do processo civil, por meio de aparelhos de transmissão de dados e imagens, “tipo fac-símile ou outro similar”.

A citada lei passa a permitir a prática de atos processuais por advogados e juizes, também por sistema de transmissão de dados e imagens tipo fac-símile ou outros, onde se inclui o correio eletrônico - e-mail -, agilizando muito os procedimentos, uma vez que a protocolização presencial, única forma que existia, trazia, certamente, entraves, na medida em que restringia o exercício do direito em razão da distância geográfica, causando não raras vezes a perda dos prazos pelas partes.

A Lei 8.666/93, dispõe:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

VIII – locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

Ainda, cabe colacionar diversos julgados deste Tribunal que consideraram irregular a forma restrita de comunicação entre o ente público e o interessado a solicitar esclarecimentos, protocolos, impugnações e recursos, a saber:

Na Representação n. 951.463, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, apresentada à sessão da Segunda Câmara de 27/11/2018:

A vedação, em editais de licitação, à interposição de recursos por outros meios, senão aqueles protocolizados na sede do órgão licitante, compromete o contraditório e a ampla defesa previstos no artigo 5º, inciso LV, da CR/88 e afronta o estabelecido no artigo 40, inciso VIII, da lei Federal n. 8666/93.

Na Denúncia n. 977.735, também de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, decisão prolatada em sessão da Segunda Câmara de 30/10/2018:

É irregular a cláusula que restringe os meios de impugnação ao edital e interposição de recursos à forma presencial, vedando seu encaminhamento por fac-símile, e-mail e correios, por violação ao disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

Ocorre, portanto, que no presente caso, o edital não proíbe a apresentação de questões inerentes ao Processo Licitatório n. 027/2021 – Pregão Presencial n. 019/2021 – Registro de Preço n. 018/2021, do município de Recreio por meio eletrônico ou postal, uma possível impropriedade formal na redação para a apresentação de impugnações e recursos, não trouxe qualquer prejuízo ao princípio do contraditório. Cabe reforçar que o próprio denunciante, domiciliado em Belo Horizonte, a 355 Km do município contratante, apresentou carta de impugnação ao edital, sendo propriamente apreciado pelo setor jurídico da Prefeitura de Recreio, por meio do parecer 066/2021, constante à peça n. 2 do SGAP.

O Colegiado da Segunda Câmara já decidiu em caso semelhante, nos autos da denúncia 1095025, de Relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro:

Conforme destaquei na decisão monocrática de fls. 371/374, de fato, a errata de fls. 204/205 não faz qualquer menção às condições para impugnação do edital, prevalecendo a disposição de que: “as impugnações devem ser protocoladas no setor de protocolo da Prefeitura, no andar térreo do endereço mencionado no preâmbulo, dirigidas ao Pregoeiro” (subitem 2.1 do item XVIII – Das Disposições Gerais e Finais).

A leitura do dispositivo acima, no entanto, demonstra que o item editalício em questão não é, necessariamente, contrário à citada previsão legal, [...].

Cabe salientar, ademais, que, como bem pontuaram a Unidade Técnica e o Parquet Especial, conforme corrobora o documento de fl. 390, juntado pelas responsáveis, a impugnação apresentada através de e-mail foi devidamente acolhida pela Prefeitura Municipal de Itajubá, pelo que entendo que não restou demonstrada a configuração de prejuízo ao erário ou de irregularidade grave. Assim, proponho que seja julgado improcedente o apontamento, tal como já decidiu esta Corte na Denúncia n. 95134911, de Relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, sessão do dia 1º/12/2016, Segunda Câmara.

De todo modo, na esteira do entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, proponho que seja emitida recomendação ao atual gestor da Prefeitura de Itajubá para que, em futuras licitações, não elabore editais com cláusulas que restrinjam o direito de apresentação de esclarecimentos, impugnações e recursos, adotando-se as vias postal ou e-mail para tanto, uma vez que o art. 41, § 1º, da Lei n. 8.666/1993 não impõe óbice à coexistência das diversas formas de impugnação.

Cumprir destacar o item 17.13 do edital em questão (peça n. 2 do SGAP), que estabeleceu o regramento para pedidos de esclarecimento, nos termos transcritos, e admitiu expressamente o envio por meio eletrônico:

17.13 - Qualquer pedido de esclarecimento em relação a eventuais dúvidas na interpretação do presente Edital e seus Anexos, deverá ser encaminhado, por escrito, até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da licitação, ao **Pregoeiro/Setor de Licitações**, à Rua Prefeito José Antônio, nº 126 – Bairro Centro, Recreio - MG, no horário das 07:00 às 13:00 horas, por meio do telefone: (32) 3444-1345 ou pelo email: [licitacao@recreio.mg.gov.br](mailto:licitacao@recreio.mg.gov.br).

Ressalto ainda que a cláusula editalícia sequer foi objeto de impugnação pelo denunciante ou por qualquer outro interessado no certame no âmbito desta Corte, com isso, no presente caso, não vislumbro comprometimento e/ou restrição ao caráter competitivo.

Entretanto, a fim de conferir maior clareza e garantir o acesso à ampla defesa e o contraditório, é recomendável que a Administração considere no futuros instrumentos convocatórios, outras formas de interposição de impugnações e comunicação, tais como: pela via postal e e-mail.

Assim, coaduno com o parecer ministerial e, **afasto a irregularidade** quanto à possível restrição para apresentação de impugnações via e-mail e possível obscuridade em relação às formas de interposição dos recursos, motivo pelo qual caberá **recomendação** no sentido de que o ente público realize as mudanças internas necessárias para recebimento de impugnações e recursos das licitações por meio presencial, digital ou postal, prevendo expressamente nos instrumentos de abertura essa possibilidade, a fim de conferir maior clareza aos editais.

### **II.3 – Inobservância aos princípios da publicidade e transparência- Ausência de divulgação de decreto regulamentador do Registro de Preços**

O Órgão Técnico apontou a inobservância aos princípios da publicidade e transparência do *site* oficial da Prefeitura Municipal de Recreio, pois “não foi possível constatar a existência ou divulgação de decreto que regulamente o instituto do sistema de registro de preços, procedimento este que foi adotado no edital do Pregão Presencial nº 019/2021, objeto da presente denúncia”.

Tal análise, é de competência deste Tribunal de Contas, uma vez que estabelecida pela Constituição do Estado de Minas Gerais, é salutar o exame do cumprimento das normas atinentes à licitação durante a condução dos certames, a saber:

Art. 76 – O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

XIV – examinar a legalidade de ato dos procedimentos licitatórios, de modo especial dos editais, das atas de julgamento e dos contratos celebrados;

Além disso, a Unidade Técnica registrou o Princípio da Publicidade e a previsão contida no art. 3º da Lei 8.666/93, originária da Constituição da República, em seu inciso XXXIII do art. 5º, e regulamentado pela Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que impõe a publicação dos atos oficiais:

Lei nº 12.527/2011

[...]

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

A Lei Federal n. 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, assegura o direito fundamental de acesso à informação, tendo como diretrizes, dentre outras: a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, e a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

Presentemente, o Sistema de Registro de Preços (SRP) consiste em um conjunto de procedimentos para registro formal de preços para contratações futuras, que pode ser adotado nas modalidades concorrência e pregão (eletrônico e presencial), do tipo menor preço, nos termos do Decreto Estadual n. 46.311/2013 e, sua aplicação deverá obedecer a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

Em que pese a ausência de decreto regulamentar sobre o instituto registro de preços, insta registrar que a doutrina majoritária defende que as regras atinentes a este instituto, previstas no art. 15 da Lei nº 8.666/93, são autoaplicáveis, ou seja, independem de ato posterior para lhes assegurar efetividade.

Este Tribunal de Contas já se manifestou sobre o tema, conforme entendimento exarado na Consulta nº 732.557, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, em sessão do dia 11/06/2008, conforme transcrevo abaixo:

No tocante às indagações alusivas ao sistema do registro de preços, o consulente repete os termos usados nos quesitos relativos ao pregão. Primeiro, indaga sobre o instrumento normativo aplicável na regulamentação de tal sistema, e depois quer saber se é possível utilizá-lo para as contratações de serviços e obras de engenharia de pequena complexidade. [...]

Com relação ao primeiro questionamento, o tema não comporta muita celeuma, porquanto a doutrina é unânime em afirmar que o art. 15 da Lei 8.666/93 é auto-aplicável, aludindo-se à regulamentação por decreto, somente para fins de adequação às peculiaridades regionais. Nesse sentido, os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *verbis*.

O art. 15 prevê a regulamentação do sistema de registro de preços por meio de decreto, a ser editado no âmbito de cada entidade federativa. Isso não significa que o dispositivo não seja auto-aplicável. A afirmativa decorre de que a disciplina da

lei é perfeitamente suficiente para instituir-se o sistema de registro de preços. Não há necessidade de veiculação de outras regras complementares. A quase totalidade das soluções nele contidas pode ser explícita ou implicitamente extraída do sistema da Lei n. 8.666/93. Aliás, inúmeras inovações trazidas na regulamentação se caracterizam como ilegais, eis que ultrapassam os limites previstos legislativamente.

Na mesma esteira, destaco trecho da Representação n° 969.485, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, apreciada em sessão do dia 20/09/2018, que afastou a irregularidade quanto a ausência de decreto regulamentar, aplicando o entendimento de que o Município pode realizar a licitação por meio do Sistema de Registro de Preços apenas com fulcro no art. 15 da Lei de Licitações, nestes termos:

Registre-se que os Defendentes não apresentaram qualquer justificativa acerca do apontamento efetuado no exame elaborado por esta Unidade Técnica, entretanto, cabe informar que foi equivocada o apontamento de que ao deixar de apresentar o Decreto que Regulamentou o Sistema de Registro de Preços no Município de Salinas, os agentes públicos infringiram o inciso II do art. 15 e inciso XVII do art. 40 da Lei Nacional n. 8.666/1993, haja vista, que conforme bem posto no parecer do MPC, fl. 1375, o Município pode realizar licitação por meio do Sistema de Registro de Preços apenas com fulcro no art. 15 da Lei de Licitações, tendo em vista que ele é autoaplicável.

Trilhando idêntica orientação, destaco o julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n° 15.647, pelo Superior Tribunal de Justiça, por intermédio de sua segunda Turma, relatoria Ministra Eliana Calmon, conforme exposto abaixo:

ADMINISTRAÇÃO – LICITAÇÃO – SISTEMAS DE REGISTRO DE PREÇOS:  
ARTIGO 15, Lei 8.666/93 – LIMITAÇÕES.

1. O regime de licitações por registro de preços foi ampliado pelos Decretos Regulamentadores 3.931/2001 e 4.342/2002, sendo extensivo não só a compras mas serviços e obras.
2. Embora auto-aplicável, o art. 15 da Lei 8.666/93 pode sofrer limitações por regulamento estadual ou municipal, como previsto no § 3°. [...]
5. Recurso ordinário improvido.

(STJ – RMS: 15647 SP 2002/0153711-9, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 25/03/2003, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 14/04/2003, p. 206RIP vol. 19 p. 327)

Por todo o exposto, entendo que a ausência de Decreto Regulamentar não impede a adoção do Sistema de Registro de Preços, uma vez que a Lei n° 8.666/93, bem como a Lei n° 10.520/2002, são suficientes para assegurar a sua necessária validade jurídica, bem como garantir a definição das regras e condições necessárias.

Ademais, na ausência de decreto, a Administração Pública poderá estabelecer todas as condições e exigências que se fizerem necessárias para garantir a mais adequada eficiência na gestão do contrato.

Compulsando os autos, observo que o instrumento convocatório, no Anexo I – Termo de Referência (peça n. 02 do SGAP), previu as condições para a licitação em questão, com vistas a atender o interesse público, em consonância com as regras já existentes acerca da modalidade adotada.

Assim, não constato a inobservância aos princípios da publicidade e transparência, razão pela qual **afasto a irregularidade**, apontada pela Unidade Técnica deste Tribunal de Contas.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **voto pela improcedência** da presente Denúncia por não vislumbrar as irregularidades apontadas no Processo Licitatório nº 027/2021 – Pregão Presencial nº 019/2021, deflagrado pelo município de Recreio, objetivando o registro de preços de prestação de serviços contínuos para manutenção de frota veicular.

Recomendo ao atual Prefeito Municipal que, em certames futuros, o ente público realize as mudanças internas necessárias para recebimento de impugnações e recursos por meio presencial, digital ou postal, prevendo expressamente nos instrumentos convocatórios essa possibilidade, a fim de conferir maior clareza aos editais.

Destarte, voto pela extinção dos presentes autos, com resolução de mérito, consoante o disposto no art. 487, inciso I, do CPC, aqui aplicado supletivamente, com fulcro no art. 379 do Regimento Interno desta Corte.

Intimem-se as partes, conforme art. 166, §1º, I, do Regimento Interno desta Corte.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

É como voto.

\* \* \* \* \*