

Processo: 1102371
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Loraine de Oliveira Damasceno
Denunciada: Prefeitura Municipal de Lavras
Partes: Cassimiro da Silva e Dirceu Bergamin Júnior
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 2/12/2021

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO EM MÁQUINAS PESADAS, COM FORNECIMENTO DE PEÇAS. CONTRATAÇÃO EM CONJUNTO DE BENS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA. VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO. FACULDADE DO AGENTE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA.

1. Não há irregularidade no agrupamento de bens e serviços de natureza complementar em um único lote quando tal agrupamento se der em função do interesse público.
2. A delimitação de localização geográfica de licitante, desde que razoável e devidamente justificada, não caracteriza ofensa à isonomia e à competitividade.
3. A subcontratação é opção discricionária do agente público, conforme estabelecido no art. 72 da Lei 8.666/1993.

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 na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente a denúncia apresentada em face do Pregão Presencial 23/2021, promovido pelo Município de Lavras, extinguindo-se o processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica c/c art. 196, § 2º, do Regimento Interno;
- II) determinar, após a intimação das partes e a promoção das medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, da norma regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de dezembro de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 2/12/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por Loraine de Oliveira Damasceno, em razão de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial 23/2021, Processo Licitatório 43/2021, realizado pelo Município de Lavras, para a contratação de empresa prestadora de serviços de manutenção em máquinas pesadas, com fornecimento de peças.

A denúncia foi recebida pela Presidência do Tribunal, autuada e distribuída à minha relatoria em 02/07/2021 (peças 3 e 4).

Antes de me manifestar sobre o pedido liminar, entendi necessária a oitiva prévia dos responsáveis acerca do andamento do certame, determinando, para tanto, a intimação dos subscritores do edital, os Srs. Dirceu Bergamin Júnior, Secretário Municipal de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil, e Cassimiro da Silva, Secretário Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (peça 5).

Em 15/07/2021, foi apresentada pela administração municipal a documentação às peças 9 e 16 a 26.

À peça 28, indeferi o pedido liminar de suspensão do certame, por não vislumbrar fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito. No mesmo ato, determinei a intimação da denunciante e dos responsáveis acerca da decisão e o encaminhamento posterior dos autos à unidade técnica para exame inicial.

A 1ª CFM, à peça 32, entendeu pela improcedência e arquivamento da denúncia “por não ter sido apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial”, sendo acompanhado pelo Ministério Público de Contas em sua manifestação à peça 34.

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme mencionado, os autos tratam de denúncia formulada por Loraine de Oliveira Damasceno, em face de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial 23/2021, Processo Licitatório 43/2021, do Município de Lavras, cujo objeto é a contratação de empresa prestadora de serviços de manutenção em máquinas pesadas, com fornecimento de peças.

A denunciante questiona, em princípio, a opção da administração de reunir em um mesmo lote os objetos “prestação de serviços” e “fornecimento de peças”. A denunciante também indaga as razões pelas quais foi limitada a participação de empresas que estejam em um raio de 70 km da sede da prefeitura e, por fim, questiona a opção administrativa de não permitir a subcontratação (peça 1).

Em manifestação conjunta (peça 9), os responsáveis pelo certame afirmaram que a licitação em exame respeitou todas as exigências previstas em lei e que o fornecimento dos produtos e a prestação de serviços de manutenção de máquinas possuem estreita relação, tendo a opção pela reunião em um mesmo lote visado oportunizar o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

Em relação à limitação geográfica, a administração justificou a colocação da referida cláusula, por motivos de logística e custo, considerando que a existência de oficina em raio maior inviabilizaria a agilidade e aumentaria em muito os custos para acompanhamento e fiscalização.

Já em relação a não permissão de subcontratação, os responsáveis alegaram se tratar de decisão discricionária da administração, citando, nesse sentido, o art. 72 da Lei 8.666/1993 e precedente deste Tribunal que os respaldaria.

No exame dos autos (peça 32), a unidade técnica apontou que o entendimento majoritário deste Tribunal é no sentido de que a contratação conjunta de bens e serviços relacionados é ato discricionário do gestor público, que deve se embasar no atendimento do interesse público, acrescentando que a junção dos lotes não afetou a competitividade, mostrando-se a opção mais viável para o procedimento.

Informou que a delimitação da distância entre as sedes da prefeitura e da licitante se encontra justificada pelo edital, que esclarece que a contratação de empresa mais distante aumentaria os custos para acompanhamento e fiscalização e tornaria mais lenta a prestação dos serviços.

Por fim, quanto à impossibilidade de subcontratação prevista no edital, entendeu tratar-se de ato discricionário da Administração Pública, consoante previsão do art. 72 da Lei 8.666/1993. Concluindo, assim, que todos os fatos narrados na denúncia são improcedentes, pelo que propõe o arquivamento dos autos.

O Ministério Público de Contas, no mesmo sentido, se manifestou pela improcedência da denúncia nos seguintes termos:

[...] todos os apontamentos realizados pela denunciante vão em sentido contrário à jurisprudência firmada pelo TCEMG. Ou seja, os atos impugnados pela denunciante não são eivados de ilegalidade, sendo, ao contrário, regulares. Diante do exposto, considerando as orientações jurisprudenciais do TCEMG acerca dos apontamentos realizados, o Ministério Público de Contas OPINA pela improcedência da Denúncia.

Com efeito, entendo que razão cabe ao órgão técnico e ao *Parquet* de Contas.

A manutenção de máquinas e o fornecimento de peças se encontram indubitavelmente associados, tratando-se de serviços complementares. A contratação de uma única empresa para tais prestações, *in casu*, encontra-se embasada pelos princípios da eficiência, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

Conforme jurisprudência consolidada neste Tribunal, licitações tendo como objeto fornecimento de peças e manutenção são praxe em vários órgãos da Administração Pública, incluídos os de Controle:

DENÚNCIA. ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO MÉDIO SAPUCAÍ. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. VESTUÁRIO ESCOLAR. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. MENOR PREÇO GLOBAL. PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE E À ECONOMICIDADE. NÃO CONFIGURADO. AMOSTRA. EXIGUIDADE DO PRAZO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO ARQUIVAMENTO. 1. A aglutinação do objeto licitado é possível quando for demonstrada sua viabilidade técnica e econômica no caso concreto, não configurando tal hipótese restrição à participação no certame. 2. É recomendável que os gestores municipais busquem utilizar a forma eletrônica do pregão em atenção aos Princípios da Eficiência, Competitividade e Economicidade. [DENÚNCIA n. 1102239. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 30/09/2021. Disponibilizada no DOC do dia 15/10/2021.]

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PNEUS. PARCELAMENTO DO OBJETO. AGRUPAMENTO EM LOTES. DATA DE FABRICAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.1. O parcelamento do objeto de licitação destinada à aquisição de bens ou de serviços divisíveis é obrigatório nas hipóteses em que tal divisão acarretar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade sem perda da economia de escala ou prejuízo ao conjunto da contratação, com fulcro no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.2. Embora o parcelamento do objeto seja a regra, nos termos do 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, é possível que, diante das especificidades do caso concreto, a Administração Pública justifique a necessidade de agrupamento dos itens em lotes mediante razões técnicas e econômicas. [...] [DENÚNCIA n. 1088784. Rel. CONS. SUBST. LICURGO MOURÃO. Sessão do dia 22/06/2021. Disponibilizada no DOC do dia 14/07/2021.]

Considerando-se que a manutenção de veículos exige, por muitas vezes, a compra de novas peças e que estas, quando compradas, exigem sua instalação no veículo por mão de obra especializada, não há que se falar em irregularidade decorrente da contratação conjunta.

Quanto à limitação da distância entre a empresa e a sede da prefeitura, mantenho meu entendimento exarado quando da análise do pedido liminar. Tal decisão teve como fundamentos a economicidade e a eficiência, tendo em vista que o deslocamento da frota para a execução de serviços mecânicos em cidades distantes tenderia a aumentar os custos da contratação. Não observo, dessa forma, ofensas à competitividade ou à regularidade do certame. É este o entendimento desta Corte de Contas:

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[...] [DENÚNCIA n. 1101600. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 30/09/2021. Disponibilizada no DOC do dia 08/10/2021.]

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E FORNECIMENTO DE PEÇAS E EQUIPAMENTOS PARA VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE COISA JULGADA. INOCORRÊNCIA. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. ESPECIFICAÇÕES QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA (CREA) DO ENGENHEIRO MECÂNICO RESPONSÁVEL PELOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO. SUPERFATURAMENTO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. IMPROCEDÊNCIA.. [...] 2.Exigência relativa à localização geográfica de licitante, desde que razoável e justificada, de modo a atender ao interesse público e aos princípios da eficiência e da economicidade, não caracteriza ofensa à isonomia e competitividade. [...]. [DENÚNCIA n. 952316. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 27/11/2018. Disponibilizada no DOC do dia 20/12/2018.]

De fato, conforme esclarecido pelos responsáveis pela licitação, uma oficina localizada fora do raio estabelecido tenderia a dificultar e encarecer a manutenção dos veículos, além de obstar à fiscalização do cumprimento do contrato. Assim, não vejo irregularidades no estabelecimento da citada cláusula.

Por fim, entendo que a vedação à subcontratação é opção facultada ao licitante, conforme redação do art. 72 da Lei 8.666/1993, que transcrevo abaixo (sem grifos no original):

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, **poderá** subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

O uso da palavra *poderá* deixa clara a intenção do legislador em facultar, aos órgãos licitantes, a decisão de permitir ou não tal modalidade de contratação. É este o entendimento pacificado quanto ao tema, conforme exemplos abaixo:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE PNEUS NOVOS. VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO. INOBSERVÂNCIA AO TRATAMENTO EXCLUSIVO ÀS ME E EPP CONFERIDOS PELA LEI COMPLEMENTAR N. 123/2006. CONSULTA TCEMG. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO 1. Cabe à Administração Pública a avaliação de conveniência e oportunidade acerca da possibilidade de subcontratação parcial do objeto, sendo admitida apenas se autorizada expressamente no edital ou contrato. [...] [DENÚNCIA n. 1095072. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 12/08/2021. Disponibilizada no DOC do dia 25/08/2021.]

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. EDITAL. DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO. REGULARIDADES. ARQUIVAMENTO. 1. A delimitação geográfica em procedimento licitatório pode ser feita pelo gestor público em razão do interesse público, observando a preservação da relação custo-benefício e a escolha da melhor proposta. 2. A vedação à subcontratação em edital de licitação pode ser imposta pela Administração Pública, de acordo com sua conveniência, visando sempre o interesse público. [DENÚNCIA n. 1024487. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 10/11/2020. Disponibilizada no DOC do dia 25/11/2020.]

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. FORNECIMENTO DE PNEUS NOVOS. RESTRIÇÃO DE LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA. RAZIBILIDADE. OTIMIZAÇÃO DO CUSTO-BENEFÍCIO. PERTINÊNCIA AO OBJETO DO CERTAME. SUBCONTRATAÇÃO. VEDAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. ADOÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE. VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA. INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIO DE REAJUSTE DE PREÇOS. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO CERTAME. IMPROCEDÊNCIA DOS APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADE. ARQUIVAMENTO. [...] 2. É possível à Administração Pública vedar a subcontratação, medida excepcional regulada pelo art. 72 da Lei n. 8.666/1993, tendo em vista se tratar de ato discricionário em que se observam os princípios da conveniência e do interesse público, e cuja motivação é razão de permissibilidade, não de impedimento. [...] [DENÚNCIA n. 1084662. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 17/11/2020. Disponibilizada no DOC do dia 16/03/2021.]

Nesse sentido, não se pode imputar ao licitante qualquer irregularidade quanto à vedação à subcontratação prevista no edital, tratando-se de escolha discricionária do agente público prevista e respaldada pela legislação competente.

Dessa forma, assim como a unidade técnica e o Ministério Público de Contas, não verifico transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, razão pela qual considero improcedentes os apontamentos de irregularidade suscitados nos autos.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, proponho que seja julgada improcedente a denúncia apresentada em face do Pregão Presencial 23/2021, promovido pelo Município de Lavras, encerrando-se o processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica c/c art. 196, § 2º, do Regimento Interno.

Intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, da norma regimental.

* * * * *

kl/saf

