

Processo: 1066811

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representantes: Denil dos Reis Codignole, Luciano Teodoro de Souza, Antônio Carvalho

Representada: Prefeitura Municipal de Carvalhópolis

Responsáveis: José Antônio de Carvalho, Camila Rangel de Paula, Sul Trator Peças e Equipamentos Ltda., Varflex Autopeças Ltda., Alex Henrique Oliveira Marques, Élcio Gonçalves Mendes, Leonardo Donizeti Bráulio, Rodrigo Campos Tavares Ltda.

Interessadas: Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Débora Aparecida Borges

Procuradores: Camilla Cristina Assis Marques, OAB/MG 203.649; Celso Macedo Soares Júnior, OAB/MG 96.607; Estela Castro de Menezes, OAB/MG 79.003; João Paulo Figueiredo Martins, OAB/MG 175.483; Laila Cristina Domingues, OAB/MG 126.826; Ruan Rezende Lima, OAB/MG 154.670

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

PRIMEIRA CÂMARA – 21/3/2023

REPRESENTAÇÃO. MUNICÍPIO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PEÇAS GENUÍNAS E/OU CORRELATAS PARA MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA EQUIPE DE APOIO. ACOLHIDA. NULIDADE DE CITAÇÃO. REJEITADA. DENÚNCIA EM APARTADO PARA APONTAMENTOS FEITOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS. REJEITADA. MÉRITO. VÍCIO NA REPRESENTAÇÃO. MÁ-FÉ DOS REPRESENTANTES. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE CORREÇÃO DE IRREGULARIDADE APONTADA PELA ASSESSORIA JURÍDICA. AUSÊNCIA DE APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL DE LICITAÇÃO PELA ASSESSORIA JURÍDICA. AUSÊNCIA DE TABELA DE PREÇOS REFERENCIAL E DE CRITÉRIO OBJETIVO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO VALOR DOS ITENS NA TABELA OFICIAL DE PREÇOS DO FABRICANTE. FORNECIMENTO DE PEÇAS EM EXCESSO. APLICAÇÃO DE MULTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A alegação de ilegitimidade passiva deve ser acolhida, quando ausentes elementos que atribuam envolvimento mínimo de agente público com os fatos noticiados.
2. Sendo os apontamentos complementares formulados pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas antes da citação dos representados não há fundamento legal para serem analisados em autos apartados.
3. Não havendo indícios de que a parte deduziu pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso; alterou a verdade dos fatos; usou do processo para conseguir objetivo ilegal; opôs resistência injustificada ao andamento do processo; procedeu de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo; provocou incidentes manifestamente

infundados ou, ainda, interpôs recurso com intuito manifestamente protelatório, não há que se falar em litigância de má-fé.

4. O procedimento de licitação deve ser instruído com os documentos elencados entre os determinados no respectivo diploma legal e os pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.
5. A exigência das tabelas de preços juntamente com as notas fiscais, não tem o objetivo de atender questão meramente formal, visto que a sua ausência inviabiliza o estabelecimento do vínculo entre a despesa realizada pela contratada e os recursos a ela repassados.
6. As propostas de preços manifestamente inexequíveis serão desclassificadas, de acordo com o art. 48, II, da Lei n. 8.666/1993, quando não demonstrada sua viabilidade, mediante documentação comprobatória de que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e os coeficientes de produtividade compatíveis com a execução do objeto contratado.

ACÓRDÃO

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

- I) acolher a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelas Sras. Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho e Débora Aparecida Borges, determinando-se suas consequentes exclusões do feito, tendo em vista que não restou comprovado nexo de causalidade entre suas condutas e as irregularidades em exame nos autos, nos termos da fundamentação desta decisão;
- II) rejeitar a preliminar de nulidade da citação arguida pelas empresas Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., tendo em vista que, à época da apresentação das defesas, os documentos produzidos pelo Tribunal, tais como relatórios, pareceres e despachos, estavam disponibilizados aos responsáveis no portal do TCEMG, com a correspondente chave de acesso, bem como os processos físicos estavam disponíveis para consulta na secretaria;
- III) rejeitar a preliminar de autuar em apartado os apontamentos complementares feitos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, arguida pelas defendentes Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., visto que os aditamentos foram formulados antes da citação dos representados, em consonância com o disposto no art. 61, § 3º, da Resolução n. 12/2008;
- IV) julgar parcialmente procedentes, no mérito, os apontamentos da Representação, pertinentes ao Processo Licitatório n. 55/2018, Pregão Presencial n. 14/2018, deflagrado pelo Município de Carvalhópolis, tendo em vista as seguintes irregularidades:
 - a) ausência de correção de irregularidade apontada no parecer jurídico emitido pela procuradoria jurídica do município;
 - b) ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n 8.666/1993;
 - c) ausência de tabela de preços referencial, estabelecida pela própria Administração no termo de referência, e de critério objetivo de julgamento;

- d) ausência de encaminhamento, junto às notas fiscais das peças, da correspondente comprovação do valor dos itens na tabela oficial de preços do fabricante, em descumprimento ao item I.I do Termo de Referência;
- V) aplicar multa pessoal de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito à época, para cada uma das seguintes irregularidades:
 - a) ausência de correção de irregularidade apontada no parecer jurídico emitido pela procuradoria jurídica do município;
 - b) ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993;
 - c) ausência de tabela de preços referencial, estabelecida pela própria Administração no termo de referência, bem como do critério objetivo de julgamento;
- VI) aplicar multa pessoal de R\$ 1.000,00 (mil reais) à Sra. Camila Rangel de Paula, pregoeira, em razão da irregularidade relativa à ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993;
- VII) recomendar ao atual gestor do município de Carvalhópolis que, nos próximos procedimentos licitatórios:
 - a) sejam observados os apontamentos formulados pela assessoria jurídica e realizadas as respectivas alterações no instrumento convocatório;
 - b) seja o edital novamente enviado para a procuradoria jurídica, no caso de retificação, a fim de nova emissão de parecer, em conformidade com o art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993;
 - c) sejam cumpridas a correta fiscalização e a correta definição dos critérios de aceitação das propostas, quando adotados preços referenciais;
 - d) seja exigida da empresa contratada a tabela correspondente para averiguar o preço constante da nota fiscal, a fim de que se possa verificar se correspondem ao valor da tabela e a aplicação do desconto vencedor na licitação;
- VIII) determinar que os interessados sejam comunicados pelo DOC, e intimados os responsáveis por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- IX) determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento dos procedimentos cabíveis à espécie, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 21 de março de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

AGOSTINHO PATRUS
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 21/3/2023

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelos Srs. Luciano Teodoro de Souza, Antônio Carvalho e Denil dos Reis Codignole, vereadores à época do Município de Carvalhópolis, em face de possíveis irregularidades no âmbito do Processo Licitatório n. 55/2018, Pregão Presencial n. 14/2018, cujo objeto consistia no registro de preços para aquisição futura e eventual de peças e acessórios originais e genuínos e correlatos para manutenção dos veículos da frota municipal, tendo como critério de julgamento o maior desconto sobre a tabela de preços.

Em síntese, págs. 2/7, peça n. 48 e documentos de págs. 8/44, peça n. 48, aduziram os representantes que (i) o Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito de Carvalhópolis à época, frustrou o caráter competitivo do certame consubstanciado no Processo Licitatório n. 55/2018, Pregão Presencial n. 14/2018, porque favoreceu seus apadrinhados para adquirir o objeto licitado, durante um ano, com descontos calculados sobre tabelas falsas; (ii) foram concedidos descontos entre 54% e 87% sobre tabelas supostamente falsas que ocasionaram aquisições pelo preço real de mercado; (iii) não obstante ter tomado ciência das irregularidades no referido processo licitatório, por meio do controle interno e procuradoria do município, o chefe do Executivo municipal homologou o certame, incorrendo em ato de improbidade administrativa.

Conforme juízo de admissibilidade, a Presidência deste Tribunal entendeu que os requisitos previstos no art. 312, parágrafo único, da Resolução n. 12/2008 não foram cumpridos; motivo pelo qual os representados foram intimados para emendar a inicial, pág. 49, peça n. 48.

Após, foi juntada aos autos a documentação relativa ao instrumento convocatório em análise, às págs. 50/99, peça n. 48, a qual foi recebida como representação neste Tribunal em 16/5/2019, pág. 100, peça n. 48, autuada em 17/5/2019 e distribuída à relatoria do então conselheiro Sebastião Helvecio na mesma data, conforme termo de distribuição de pág. 101, peça n. 48.

Em despacho às págs. 102/103, peça n. 48, datado de 21/5/2019, o então relator determinou a intimação do representado Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito de Carvalhópolis à época, para encaminhamento de cópia dos autos do processo licitatório atualizado e acompanhada de todos os documentos relativos a suas fases interna e externa, contrato, empenho e notas fiscais correspondentes, bem como as justificativas que entendesse pertinentes.

Devidamente intimado, o Sr. José Antônio de Carvalho apresentou manifestação às págs. 111/113, peça n. 48, e documentação de págs. 114, peça n. 48, até pág. 293, peça n. 53.

Instada a se manifestar, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM apontou a necessidade de diligência a fim de que fossem apresentadas as tabelas das montadoras para conferência dos descontos oferecidos pelos beneficiários das atas de registro de preço decorrentes do pregão presencial n. 14/2018, peça n. 3.

Assim, nos termos do despacho de peça n. 4, o então relator determinou a intimação do prefeito municipal de Carvalhópolis segundo sugerido pela Unidade Técnica.

Conforme certidão de pág. 303, peça n. 53, o Sr. José Antônio de Carvalho, enquanto prefeito municipal, foi devidamente intimado e apresentou manifestação de fls. 304/306, na qual esclareceu como foi feito o cálculo do desconto nos valores das peças automotivas, págs. 307/330, peça n. 53.

Retornados os autos para análise técnica, a 1ª CFM entendeu, peça n. 5, que não houve inércia do prefeito municipal diante das irregularidades, tampouco responsabilidade da Administração ou das licitantes de suposta falsificação das tabelas utilizadas. Verificou também que o processo licitatório foi realizado de forma regular e concluiu por afastar a irregularidade relativa à utilização de tabelas de preços fraudulentas, contudo asseverou serem inexequíveis as tabelas das marcas Renault e Fiat. Por fim, sugeriu a citação dos responsáveis.

O Ministério Público de Contas – MPC, a seu turno, peça n. 6, fez os seguintes apontamentos: (i) inconsistências na fase interna do processo licitatório n. 55/2018; (ii) inobservância ao princípio da publicidade; (iii) indícios de montagem e direcionamento do referido processo licitatório; (iv) fornecimento de peças em excesso para diversos carros da frota da prefeitura. Em seguida, requisitou a realização de diligência para encaminhamento do Memorando n.16/2018 do controle interno do município, bem como de toda a documentação fiscal relativa aos empenhos 1982, 2629, 2634, 2832, 2956, 3421, 3618, 110, 1479, 1480, 1649, 1661; realização de auditoria pelo responsável do setor de transportes da prefeitura para demonstrar o estado de conservação de todos os veículos da frota municipal; reexame pela Unidade Técnica para explicitação sobre as incongruências existentes nas tabelas das montadoras e sobre as informações das notas de empenho apresentadas.

No despacho datado de 9/9/2019 de peça n. 7, o então conselheiro relator converteu em diligência o processo, nos moldes requeridos pelo Ministério Público de Contas.

Em cumprimento a diligência, o chefe do executivo municipal apresentou manifestação e documentos acostados às págs. 3/149, peça n. 54.

A 1ª CFM entendeu que a diligência não foi suficiente para sanar os questionamentos e propôs nova intimação dos responsáveis para apresentação de esclarecimentos sobre a localização e o estado dos veículos relacionados, bem como o fornecimento de descrições e documentos que demonstrem o recebimento de peças originais para manutenção de carros. Ainda, requereu o encaminhamento de subempenhos originados da nota de empenho n. 110/2019, peça n. 8.

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas em seu parecer de peça n. 9.

Devidamente intimado, o prefeito municipal apresentou manifestação de págs. 173/176, peça n. 54, por meio da assessoria jurídica do Município de Carvalhópolis, acompanhada dos documentos de pág. 177/307, peça n. 54 e pág. 3/68, peça n. 55.

À peça n. 11, a 1ª CFM examinou a documentação encaminhada e entendeu não subsistirem os apontamentos indicados pelo Ministério Público de Contas, contudo opinou pela procedência das seguintes irregularidades: (i) nomeação do pregoeiro e equipe de apoio posterior ao edital de licitação; (ii) classificação de propostas inexequíveis das tabelas Renault e Fiat, com consequente inexecução do contrato. Ainda, sugeriu a citação dos responsáveis e recomendação para correção de informações, apresentadas ao Sicom, quanto aos valores registrados para aquisição de peças dos veículos placas GMF6087 e GMF6369.

O MPC, em manifestação preliminar de peça n. 12, opinou pelos seguintes apontamentos: (i) ausência de correção das irregularidades apontadas no parecer jurídico emitido pela Procuradoria Jurídica do Município; (ii) ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993; (iii) aquisição de peças em excesso para diversos veículos da frota municipal; (iv) utilização de tabelas de preços não originais das montadoras, em descumprimento ao edital do processo licitatório; (v) ausência de tabela de preços referencial, estabelecida pela própria Administração, como forma de se estabelecer critério objetivo de julgamento; (vi) ausência de recebimento, junto às notas fiscais, da correspondente comprovação do valor dos itens nas

tabelas oficiais de preços dos fabricantes, em descumprimento ao item I.I do Termo de Referência; (vii) inexecuibilidade das propostas vencedoras do pregão presencial.

Nesse passo foi determinada a citação, peça n. 13, do Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito municipal à época, das Sras. Camila Rangel de Paula, pregoeira, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Daniela Leonel e Débora Aparecida Borges, membras da equipe de apoio, e das empresas Sul Trator Peças e Equipamentos Ltda. ME, Varflex Autopeças Ltda. ME, Alex Oliveira Marques ME.

Os responsáveis apresentaram defesa: Varflex Auto Peças Ltda., págs. 186/209, peça n. 55; José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges, Camila Rangel de Paula, págs. 210/260, peça n. 55; Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., págs. 261/456, peça n. 55.

À pág. 461, peça n. 55, consta certidão de não manifestação do Sr. Rodrigo Campos Tavares Ltda.

Retornados os autos para reexame, à 1ª CFM informou que o processo não foi convertido para o meio eletrônico e que as informações disponibilizadas aos defendentes foram insuficientes para a elaboração de defesa, bem como que houve dificuldade de deslocamento e obtenção de cópias em razão da pandemia de Covid-19; desse modo entendeu pela possibilidade de renovação das citações e reabertura do prazo de defesa, peça n. 42.

Assim, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o então relator renovou a citação dos Srs. Alex Henrique Marques, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Camila Rangel de Paula, Daniela Leonel Alves, Débora Aparecida Borges, José Antônio de Carvalho e das empresas Sul Trator Peças Equipamentos Ltda. e Varflex Autopeças Ltda., nos termos do despacho de peça n. 44.

A empresa Varflex Auto Peças Ltda. manifestou-se às peças n. 59/61, a e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., às peças n. 62 e 63.

À peça n. 64, consta certidão de não manifestação de José Antônio de Carvalho, Débora Aparecida Borges, Daniela Leonel Alves, Camila Rangel de Paula, Ana Lídia Oliveira de Carvalho e Alex Henrique Oliveira Marques.

Após, foi colacionada, às peças n. 72 e 73, documentação encaminhada pelos Srs. José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges e Camila Rangel de Paula.

Os autos foram redistribuídos a minha relatoria em 26/11/2021, de acordo com a peça n. 76.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal – 3ª CFM apresentou relatório técnico conclusivo de peça n. 77, no qual entendeu por: a) acolhimento da defesa em relação à preliminar de ilegitimidade passiva da equipe de apoio; b) não acolhimento das preliminares de nulidade da defesa e da denúncia em apartado; c) não acolhimento da alegação de má-fé dos representantes; d) no mérito, as seguintes irregularidades: (i) ausência de correção das irregularidades apontadas no parecer jurídico emitido pela Procuradoria Jurídica do Município; (ii) utilização de tabelas de preços não originais das montadoras, em descumprimento ao edital do processo licitatório; (iii) ausência de recebimento, junto às notas fiscais, da correspondente comprovação do valor dos itens nas tabelas oficiais de preços dos fabricantes, em descumprimento ao item I.I do Termo de Referência; e) afastamento das seguintes irregularidades: (i) ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993; (ii) aquisição de peças em excesso para diversos veículos da frota municipal; (iii)

inexequibilidade das propostas vencedoras do pregão presencial; (iv) nomeação do pregoeiro e equipe de apoio em data posterior ao edital de licitação.

Por fim, mediante parecer conclusivo de peça n. 79, o MPC opinou pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva das sras. Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Daniela Leonel e Débora Aparecida Borges, com sua exclusão da lide, e pela parcial procedência da representação no tocante à publicação do edital de pregão sem prévia aprovação da minuta pela assessoria jurídica do município, em violação ao art. 38, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666/1993; pela ausência de tabela de preços ou outro método de valores referencial, estabelecido pela Administração municipal para o julgamento objetivo pelo critério do menor desconto, por violação ao art. 3º, I, *in fine*, da Lei Federal n. 10520/2002. Ainda, concluiu pela aplicação de multa aos responsáveis, bem como pela expedição de recomendações à prefeitura municipal de Carvalhópolis.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 2/2/2023, conforme termo de peça n. 80.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminares de mérito

1.1 Ilegitimidade passiva

As Sras. Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho e Débora Aparecida Borges, membras da equipe de apoio, arguíram, à peça n. 73, que a responsabilidade sobre o certame deveria recair sobre o pregoeiro, inexistindo responsabilidade solidária de todos os membros da equipe de apoio da licitação, sob o argumento de que, em processo licitatório, o pregoeiro atua como agente, sendo exclusiva a sua responsabilidade pelos atos praticados.

Em igual sentido, à peça n. 77, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal – 3ª CFM manifestou-se pela responsabilidade exclusiva do pregoeiro no processo decisório, competindo aos membros da equipe de apoio apenas a realização de atos materialmente necessários para a condução do procedimento licitatório pelo pregoeiro. Asseverou, ainda, que entre os membros da equipe de apoio não há a responsabilização solidária como ocorre entre os membros da comissão de licitação, na qual há compartilhamento do processo decisório.

Por sua vez, em parecer de peça n. 77, o Ministério Público de Contas ratificou o entendimento exarado pela Unidade Técnica.

A respeito das condições da ação, compartilho a doutrina de Luiz Guilherme Marinoni¹, diante da análise da teoria de Liebman, *in verbis*:

Ao tratar da legitimação para agir, assim se expressa LIEBMAN: “Legitimação para agir (*legitimatío ad causam*) é a titularidade (ativa e passiva) da ação. O problema da legitimação consiste em individualizar a pessoa a quem pertence o interesse de agir (e, pois, a ação) e a pessoa com referência à qual [*nei cui confronti*] ele existe (...). Também quanto à ação, prevalece o elementar princípio segundo o qual apenas o seu titular pode exercê-la; e tratando-se de direito a ser exercido necessariamente com referência a uma parte contrária, também esta deve ser precisamente a pessoa que, para os fins do provimento pedido, aparece como titular de um interesse oposto, ou seja, aquele em cuja esfera jurídica deverá produzir efeitos o provimento pedido. A legitimação, como requisito da ação, é uma

¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Processo Civil: Teoria do Processo Civil*, Volume 1 [livro eletrônico] 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 258/259.

condição para o pronunciamento sobre o mérito do pedido: indica, pois, para cada processo, *as justas partes*, *as partes legítimas*, isto é, as pessoas que devem estar presentes para que o juiz possa julgar sobre determinado objeto. Entre esses dois requisitos, ou seja, a existência do interesse de agir e a sua pertinência subjetiva, o segundo é que deve ter precedência, porque só em presença dos dois interessados diretos é que o juiz pode examinar se o interesse exposto pelo autor efetivamente existe e se ele apresenta os requisitos necessários”.

A análise da legitimidade passiva perpassa, pois, primordialmente, pela verificação da potencialidade de atuação dos envolvidos na participação dos fatos discutidos nos autos, porém, em exame perfunctório das questões atinentes ao feito, sem levar em consideração, neste momento, questões atinentes ao mérito.

Nestes termos, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que adota a teoria da asserção, estabelece que as “[...] condições da ação, dentre elas o interesse processual e a legitimidade, definem-se da narrativa formulada inicial, não da análise do mérito da demanda (teoria da asserção), razão pela qual não se recomenda ao julgador, na fase postulatória, se aprofundar no exame de tais preliminares” (REsp n. 1561498/RJ, relator ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 1/3/2016, DJe 7/3/2016).

Assim, em sintonia com a Unidade Técnica, em que pese a citação dos referidos agentes, não havendo nos autos elementos que vinculem diretamente os membros da equipe de apoio aos atos praticados na sessão de lances do Pregão Eletrônico n. 14/2018 ou no certame, entendo que a alegação de ilegitimidade passiva deve ser acolhida.

A propósito, sobre as atribuições dos membros da equipe de apoio, colaciono o seguinte julgado deste Tribunal de Contas:

DENÚNCIA. PREGÃO. PRELIMINAR PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MÉRITO. VEDAÇÃO INJUSTIFICADA À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. EXIGÊNCIA DE PRAZO MÁXIMO DE FABRICAÇÃO NO MOMENTO DA ENTREGA. POSSIBILIDADE. FORNECIMENTO DE PRODUTOS DE FABRICAÇÃO NACIONAL. AUSÊNCIA DE TERMO DE REFERÊNCIA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. 1. Compete ao pregoeiro conduzir o certame em busca da proposta que se mostre mais vantajosa para a Administração. **Por seu turno, a equipe de apoio é coordenada e dirigida pelo pregoeiro, tendo a função de lhe prestar apoio, não possuindo atribuições de julgamento ou deliberação, sendo tais atos de responsabilidade exclusiva do pregoeiro. Dessa forma, deve ser reconhecida a ilegitimidade passiva das agentes que não atuaram no certame de maneira decisiva, devendo o processo, quanto a elas, ser extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, inciso III, do Regimento Interno.** (Denúncia n. 911916, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, Primeira Câmara, sessão 20/9/2016) (Grifei).

Diante do exposto, proponho a exclusão das Sras. Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho e Débora Aparecida Borges do polo passivo desta representação, uma vez que não verifiquei nexos de causalidade entre suas condutas e as irregularidades em exame nos autos.

1.2 Nulidade da citação

Em defesa apresentada às págs. 186/209, peça n. 55, a empresa Varflex Autopeças Ltda. alegou que foi citada para se defender na representação em apreço na data de 7/7/2020. Contudo, afirmou que, na oportunidade, não lhe fora disponibilizada a integralidade dos autos, limitando seu direito à ampla defesa e ao contraditório, motivo pelo qual requereu a anulação da citação

e pugnou pela determinação de nova citação, com a disponibilidade integral dos autos por meio digital, em cumprimento ao art. 5º, LV, da CF/88.

Nesse sentido, às págs. 261/456, peça n. 55, a empresa Sul Trator Peças Equipamentos Ltda. sustentou que houve cerceamento de sua defesa na medida em que não teve disponibilizada a integralidade dos autos por meio eletrônico, razão pela qual requereu a nulidade da citação e reabertura do prazo para apresentação de defesa ou, alternativamente, nova citação após a digitalização dos autos para o meio eletrônico.

A 3ª CFM apontou em relatório de peça n. 77 que as empresas Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda. foram devidamente citadas em 2/6/2021, conforme consta no AR anexado na peça n. 47.

Ainda, afirmou que o processo fora integralmente digitalizado em 22/7/2021, conforme documentos às peças n. 48/57, e concluiu que os autos já estavam disponíveis à época em que as defesas foram apresentadas, não havendo que se falar em violação ao direito do contraditório e da ampla defesa.

Compulsando os autos foi possível verificar que ocorreu a citação válida dos representados, conforme termo de juntada de AR à peça n. 47, bem como foram apresentadas defesas por todos os representados.

Assim, em que pesem as alegações dos representados de que, à época da apresentação das defesas, os autos ainda não estavam digitalizados, constato que o relator à época promoveu a citação dos responsáveis em dois momentos, peça n. 13 e 44; ainda, os documentos produzidos pelo Tribunal, tais como relatórios, pareceres e despachos, estavam disponíveis aos responsáveis no portal do TCEMG, com a correspondente chave de acesso, conforme Ofícios n. 4262/2021 e n. 4264/2021, peça n. 45. Ademais, os processos físicos estavam à disposição para consulta na Secretaria, bastando, apenas, agendamento prévio.

Dessa forma, afasto a preliminar de nulidade da citação arguida pelas empresas Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda.

1.3 Denúncia em apartado para apontamentos feitos pelo Ministério Público de Contas

A empresa Varflex Autopeças Ltda. aduziu que o Ministério Público de Contas apresentou aditamento à representação no parecer de págs. 343/362, peça n. 53, argumentando que a referida análise deveria ser apreciada em autos apartados com fundamento no art. 61, § 4º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Às págs. 210/260, peça n. 55, os defendentes Srs. José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges e Camila Rangel de Paula argumentaram que o parecer elaborado pelo MPC, após a manifestação da Unidade Técnica, não se limitou a fazer apontamentos sobre as irregularidades apontadas pelo órgão técnico, mas repetiu quase todas as questões já analisadas e dadas por sanadas, entendendo que contraria o disposto pelo Regimento Interno deste Tribunal de Contas, ao final, requereram o desentranhamento do parecer ministerial e sua distribuição como autos apartados.

A empresa Sul Trator Peças Equipamentos Ltda. também alegou que houve descumprimento do art. 61, §§ 3º e 4º do Regimento Interno pelo fato de o MPC ter dado parecer no qual incluiu apontamentos de irregularidades não constantes no relatório da Unidade Técnica, sem elaborá-los em instrumento apartado.

Em manifestação de peça n. 77, a Unidade Técnica prosseguiu sua análise afirmando que o aditamento realizado, em manifestação preliminar pelo MPC, encontra previsão no art. 61, § 3º,

do Regimento Interno deste Tribunal, sendo possível a apreciação dos apontamentos de forma conjunta.

Por fim, em seu parecer conclusivo de peça n. 79, o MPC certificou que os apontamentos complementares foram apresentados antes da citação, declarando não ter que se falar em autuação em apartado, nos termos do art. 61, § 3º, do Regimento Interno, e opinou pelo afastamento do apontamento.

Quanto aos apontamentos complementares formulados pelo Ministério Público de Contas, entendo que estão em consonância com o que dispõe o art. 61, § 3º, da Resolução n. 12/2008, e, como foram realizados antes da citação dos representados, não há razão para serem elaborados de forma apartada.

Diante do exposto, afasto a preliminar de autuação em apartado para os apontamentos feitos pelo MPC arguida pelos responsáveis Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., tendo em vista que foram apresentados em consonância com art. 61, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Mérito

2.1 Vício da representação diante de suposta má-fé dos representantes

Em sede de defesa, às págs. 186/209, peça n. 55, a empresa Varflex Auto Peças Ltda. arguiu que a inicial estava eivada de má-fé, sob o argumento de que a denúncia foi formulada por rixa política e satisfação pessoal. Atestou que a Unidade Técnica não encontrou ilegalidades capazes de viciar o procedimento licitatório, por fim, requereu a responsabilização dos envolvidos.

A 3ª CFM, na análise de peça n. 77, constatou a inexistência de indício de má-fé por parte dos representantes entendendo que os fatos denunciados foram apresentados em conformidade com o disposto no art. 310 do Regimento Interno desta Casa.

No mesmo sentido o MPC se posicionou em seu parecer de peça n. 79 e entendeu pela não ocorrência de má-fé na representação em questão.

Compulsando os autos, verifiquei que os representantes notificaram fatos supostamente irregulares concernentes ao Pregão Presencial n. 14/2018, não havendo indícios de que utilizaram da denúncia com artifícios fraudulentos.

Diante do exposto, tendo em vista que a representação cumpriu o disposto no art. 301, § 1º, c/c art. 311, ambos do Regimento Interno, e, ainda, que os representantes abordaram de maneira satisfatória os apontamentos de irregularidade noticiados, não havendo indícios de que utilizaram da denúncia com artifícios fraudulentos, deduzindo pretensão contra texto expresso de lei, ou fato incontroverso; ou usando do processo para conseguir objetivo ilegal, considero improcedente a litigância de má-fé suscitada.

2.2 Nomeação do pregoeiro e equipe de apoio em data posterior ao edital de licitação

O Ministério Público de Contas apontou, segundo parecer de peça n. 6, que o edital havia sido assinado em 1/2/2018, ou seja, anteriormente à designação do pregoeiro e da equipe de apoio, que se deu por meio da Portaria n. 852/2018, datada de 1/3/2018.

Em justificativa apresentada às págs. 64/65 e 67, peça n. 55, a Prefeitura Municipal de Carvalhópolis informou que houve erro no preenchimento das datas de certos documentos, constando a data de 1/2/2018 onde deveria constar 1/3/2018.

Conforme parecer de peça n. 12, o *Parquet* Especial observou que no item I, subitem 2, do edital consta a informação de que “os trabalhos serão conduzidos pelo Pregoeiro do Município de Carvalhópolis e a Equipe de Apoio designados pela portaria nº 852 de 01 de março de 2018”.

Dessa forma, entendeu que o próprio edital faz menção à portaria de designação do pregoeiro e equipe de apoio, conferindo plausibilidade à justificativa apresentada pela prefeitura de que houve erro de digitação da data.

Assim, concluiu que tal apontamento deve ser desconsiderado.

Em manifestação às págs. 211/233, peça n. 55, os membros da equipe de apoio alegaram que não houve troca do pregoeiro ou da equipe de apoio, mas tão somente de uma integrante da equipe, que foi exonerada do cargo que ocupava no município.

Argumentaram que o edital foi retificado após parecer, contudo o departamento não alterou a data de 1/2/2018 para 1/3/2018. Acrescentaram que a nova portaria foi publicada antes da retificação do edital.

Registraram que não há nenhum óbice quanto à substituição de membro da comissão ou da equipe de apoio no transcurso do processo licitatório, desde que a substituição seja motivada e respeitada com a devida formalidade.

Por fim, entenderam que não houve nenhum prejuízo ao erário, tratando-se apenas de excesso de formalismo.

A 3ª CFM, em análise de peça n. 77, entendeu que a nomeação do pregoeiro e da equipe de apoio ocorreu antes da retificação do edital e de sua publicação, de modo que a irregularidade apontada deve ser afastada.

Compulsando os autos, verifiquei que, de fato, a Portaria n. 852/2018 de nomeação do pregoeiro e da equipe de apoio, pág. 288, peça n. 51, foi assinada e publicada em 1/3/2018, e o edital de licitação, pág. 3/20, peça n. 52, foi assinado em 1/2/2018; contudo, diante das razões apresentadas pela prefeitura e, ainda, conforme publicação do referido edital em 4/4/2018, pág. 82, peça n. 52, considero que houve erro de digitação, razão pela qual julgo improcedente o referido apontamento.

2.3 Ausência de correção de irregularidade apontada no parecer emitido pela procuradoria jurídica do município

O Ministério Público de Contas, em parecer de peça n. 6, apontou que, no processo licitatório, não houve menção a respeito das observações realizadas pela procuradoria jurídica do Município de Carvalhópolis, em 3/4/2018, por meio do Parecer n. 49/2018, págs. 51/80 da peça n. 52, elaborado pelo Sr. Gilson Carvalho, procurador III-E, as quais colaciono a seguir: (i) necessidade de motivação no ato de abertura do procedimento licitatório, assinado pelo prefeito municipal; (ii) necessidade de realização de ampla pesquisa de mercado; (iii) dever de realizar a verificação da autenticidade das tabelas das montadoras apresentadas pelas licitantes, sobre as quais incidiriam os descontos ofertados; (iv) correção da numeração de cláusulas do edital e do prazo de fornecimento das peças veiculares, que se encontra diferente no edital e no termo de referência; (v) esclarecimento sobre o objeto do edital, clareando os conceitos de peças originais, peças genuínas e correlatos; (vi) divergências gerais no termo de referência; (vii) esclarecimento sobre a contradição do edital que, apesar de prever a apresentação da tabela do desconto pelo licitante vencedor, foi apresentado pelo responsável do setor de frotas, Sr. Carlos Roberto Rodrigues.

A 1ª CFM, na análise de pág. 10, peça n. 11, entendeu que as falhas são formais e as incongruências verificadas na cronologia das datas dos documentos e da numeração das páginas foram sanadas.

Retornados os autos, em manifestação preliminar à peça n. 12, o MPC discordou do posicionamento técnico, tendo em vista vislumbrar que permaneceu a irregularidade apontada,

além de não terem sido sanadas aquelas discriminadas no parecer jurídico da procuradoria municipal.

Em defesa às págs. 210/260, peça n. 55, os Srs. José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges, Camila Rangel de Paula argumentaram que todas as irregularidades detectadas no Parecer Jurídico n. 49/2018 foram corrigidas, conforme compreendido pela 1ª CFM. Os termos da defesa foram reiterados na manifestação de peças n. 72 e 73.

No reexame técnico, à peça n. 77, a 3ª CFM apontou que, quanto aos apontamentos: (i) necessidade de motivação no ato de abertura do procedimento licitatório, assinado pelo prefeito municipal; (ii) necessidade de realização de ampla pesquisa de mercado, foram considerados sanados. Todavia, em análise mais aprofundada, a Unidade Técnica retificou seu posicionamento em relação aos demais apontamentos: quanto ao item (iii), dever de realizar a verificação da autenticidade das tabelas das montadoras apresentadas pelas licitantes, sobre as quais incidiriam os descontos ofertados, entendeu que a veracidade das informações das tabelas apresentadas era de responsabilidade da equipe responsável pela licitação. Em relação ao item (iv) correção da numeração de cláusulas do edital e do prazo de fornecimento das peças veiculares, que se encontra diferente no edital e no termo de referência, constatou que, embora a numeração das cláusulas tenha sido corrigida, o prazo não foi ajustado, conforme parecer do procurador municipal. No tocante ao item (v) esclarecimento sobre o objeto do edital, clareando os conceitos de peças originais, peças genuínas e correlatos, verificou que, embora os defendentes tenham sustentado que foi esclarecido o termo correlato no edital, a definição apresentada era frágil e gerou imprecisão conceitual. No que tange ao item (vi) divergências gerais no termo de referência, percebeu que se refere à irregularidade já apontada nos itens (iv) e (v), as quais não foram sanadas; quanto ao item (vii), referente à divergência na apresentação das tabelas das montadoras, entendeu que os esclarecimentos foram prestados pela defesa.

De detida análise dos autos constato, em consonância com a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, que a equipe de licitação não realizou todos os ajustes determinados pela procuradoria do município, restando mantidas as irregularidades quanto aos itens (iii) dever de realizar a verificação da autenticidade das tabelas das montadoras apresentadas pelas licitantes, sobre as quais incidiriam os descontos ofertados; (iv) correção da numeração de cláusulas do edital e do prazo de fornecimento das peças veiculares, o qual se encontrava diferente no edital e no termo de referência; e (v) esclarecimento sobre o objeto do edital, de forma a definir os conceitos de peças originais, peças genuínas e correlatos.

Ante o exposto, considero procedente o apontamento de irregularidade apontada no parecer emitido pela procuradoria jurídica do município, uma vez que a Administração Municipal não fez as devidas modificações no procedimento licitatório, o que constitui erro grosseiro nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, motivo pelo qual aplico multa ao responsável, Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito à época e signatário do edital, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Recomendo aos atuais gestores municipais que nos próximos certames sejam observados os apontamentos formulados pela assessoria jurídica e realizadas as respectivas alterações no instrumento convocatório.

2.4 Ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993

Conforme apontado no item anterior, o Ministério Público de Contas afirmou que o parecer de n. 49/2018 elaborado pela procuradoria jurídica do Município de Carvalhópolis detectou diversas irregularidades no certame.

O Ministério Público de Contas apontou que, após a correção das irregularidades, seria necessário o envio da nova minuta do edital à assessoria jurídica, para correspondente aprovação, e entendeu pela afronta ao art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

Na defesa colacionada às págs. 210/260, peça n. 55, os Srs. José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges, Camila Rangel de Paula indicaram ser de praxe que “o procurador do Município, ao concluir seus pareceres, deixar claro, que após adotadas as medidas recomendadas o certame pode seguir o seu curso normal, o que subentende-se não haver necessidade de retorno das autos para novo parecer”. Concluíram que “tendo retificado o edital e o Termo de Referência, foram adotadas as medidas impostas pelo procurador, sem necessidade de retorno dos autos ao mesmo apenas para constatação”.

Em relatório técnico de peça n. 77, a 3ª CFM inferiu que, no Parecer n. 49/2018, pág. 80 da peça n. 52, constou: “se saneado o feito e adotadas as medidas recomendadas neste parecer, o certame poderá seguir o seu curso normal”. Desta maneira, depreendeu que a irregularidade não se referiu à ausência de parecer após retificação do edital, mas sim, à ausência de correção das irregularidades apontadas no parecer jurídico, questão analisada no item anterior, manifestando por afastar a irregularidade quanto à ausência de parecer.

No seu parecer final de peça n. 79, o MPC constatou que a conduta do município violou o art. 38, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666/1993, reiterando que, após o primeiro parecer jurídico propositivo de modificações, a Administração Municipal o atendeu em parte e publicou o edital sem prévia aprovação da procuradoria jurídica. Ainda, que não há, nos autos, comprovação de que a assessoria jurídica do município tenha se manifestado a respeito da nova minuta em análise, em inobservância ao dispositivo citado, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994)

Cumpré asseverar, que o Tribunal de Contas da União – TCU já firmou entendimento no sentido de que as minutas, por se tratarem de ajustes contratuais, devem ser submetidas a exame prévio e aprovação pelo setor jurídico do órgão ou entidade, conforme se depreende do julgado abaixo:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO SEM RESPALDO LEGAL. PAGAMENTO INDEVIDO. CONTAS IRREGULARES. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO EM CARÁTER SOLIDÁRIO. MULTA.

O art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 estabelece hipóteses de emissão de pareceres jurídicos vinculantes, já que dispõe que as minutas dos editais, contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. Os aditivos contratuais são ajustes ao contrato, motivo pelo qual tal disposição também se aplica aos termos aditivos. (Acórdão 3024/2013 – Plenário, sessão de 13/11/2013, de Relatoria do Min. Benjamin Zymler).

Este Tribunal de Contas de Minas vem entendendo que a Administração deve incorporar à rotina de contratação a remessa dos autos à assessoria jurídica do órgão ou entidade para apreciação prévia, a exemplo do Processo Administrativo n. 761365, julgado na sessão da Segunda Câmara do dia 7/4/2016, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, assim ementado:

PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTE TRIBUNAL. RECONHECIMENTO. RECOMENDAÇÕES.

[...]

Recomendado aos atuais membros da comissão permanente de licitação que incorporem à rotina de contratação a remessa dos autos à assessoria jurídica da entidade para apreciação prévia, independentemente da existência de minutas padronizadas ou da frequência de sua utilização, conforme determinado no parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/93, bem como a ampla divulgação dos resultados de julgamentos de propostas de preços, exigida no § 1º do art. 109 do mencionado diploma legal. (Grifei)

Sobre essa ótica, Marçal Justen Filho assevera² :

[...]

Em primeiro lugar, trata-se de impedir que uma atuação defeituosa seja consumada. O assessor jurídico tem o dever de identificar os defeitos de legalidade, avaliar o cumprimento das exigências formais e outras questões, que serão adiante mais bem expostas. Desse modo, o parecer confirmará a presença dos requisitos de validade ou identificará a sua ausência, permitindo que a autoridade competente adote a decisão mais conforme com a ordem jurídica.

Por outro lado, a necessidade de manifestação da assessoria jurídica desincentivará a prática de atos irregulares, precipitados, não satisfatórios. Tal se passará porque os demais integrantes da esfera administrativa terão consciência de que a assessoria jurídica reprovará práticas defeituosas. (Grifei)

No curso da fase interna dos processos licitatórios, exige-se o exame da minuta do edital pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, no intento de se estabelecer controle preventivo de juridicidade da contratação pública e de se evitarem futuros equívocos, exigências descabidas ou procedimentos anômalos.

Embora o parecer jurídico possua caráter opinativo, tal fato não exige a sua exigência enquanto documento obrigatório da fase interna do procedimento licitatório, visto que o parecer jurídico é o documento capaz de verificar a legalidade do que está disposto no edital e em seus anexos, bem como de minimizar possíveis vícios que possam comprometer o certame.

Conforme demonstrado tanto no posicionamento do Ministério Público de Contas quanto na jurisprudência colacionada acima, o parecer jurídico é documento indispensável ao processo licitatório; se este traz em seu bojo qualquer ressalva ao instrumento convocatório, a equipe de licitação deve não apenas proceder às observações elencadas, bem como retornar os autos ao setor jurídico, depois de sanados os possíveis vícios existentes, para nova análise das alterações.

Desta feita, considero que a manifestação do procurador municipal no citado parecer – no sentido de que, após saneado o feito e adotadas as medidas recomendadas, o certame deverá prosseguir o seu curso normal – refere-se ao cumprimento dos dispositivos legais, ou seja,

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos. 16ª ed. rev., atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 2019. p. 689.

elaborada nova minuta do edital, deverá ser encaminhada à assessoria jurídica para apreciação prévia.

Assim, entendo pela inobservância do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, tendo em vista que, após o primeiro parecer jurídico sugerindo as modificações, a Administração municipal publicou novo edital sem prévia aprovação da assessoria jurídica.

Ante o exposto, considero procedente o apontamento de irregularidade relativo a ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica, o que constitui erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, motivo pelo qual aplico multa pessoal e individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito à época e signatário do edital, e à Sra. Camila Rangel de Paula, pregoeira, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Recomendo aos atuais gestores municipais que, nos próximos certames, caso haja retificação do edital, seja enviada para a procuradoria jurídica para emissão de novo parecer.

2.5 Ausência de tabela de preços referencial, estabelecida pela própria Administração no termo de referência – ausência de critério objetivo de julgamento

O Ministério Público de Contas, em parecer de peça n. 12, entendeu como irregular a ausência de tabela de preços referencial, indicada pela própria Administração, como forma de se estabelecer critério objetivo de julgamento.

Em defesa de peça n. 61, a empresa Varlfex Auto Peças Ltda. alegou que (i) a tabela de preços é original e corresponde aos produtos fornecidos no mercado e também atesta a exequibilidade dos preços; (ii) não havia nos autos documento que comprovasse a falsidade das tabelas apresentadas; (iii) o valor praticado nas licitações públicas diverge dos preços ofertados no varejo, uma vez que são mercados com peculiaridades próprias, sendo que a diferença entre esses valores não pode, por si só, configurar sobrepreço; (iv) a incompatibilidade de valores em determinados itens não pode ser atribuída à representada, por não ser ela a responsável pela elaboração desses documentos; (v) na comparação entre tabelas efetuada pelo MPC verifica-se que as informações visuais e os códigos constantes são idênticos aos das tabelas apresentadas.

A empresa Sul Trator Peças e Equipamentos Ltda., à peça n. 63, sustentou que (i) as tabelas com os preços das montadoras, conforme as marcas das peças, foram fornecidas pelos responsáveis pela licitação por meio de CD e o arquivo contém o logotipo da montadora responsável; (ii) no Pregão Presencial n. 4/2018 do Município de Montes Claros, também foram licitadas peças da marca Case, fornecidas pela defendente, com identidade de preços; (iii) as tabelas estão disponíveis no mercado, produzidas pelas próprias montadoras, e eventuais divergências de valores em determinados itens, por si só, não caracterizam a falsidade da tabela.

A seu turno, os Srs. José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lúcia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges, Camila Rangel de Paula, à peça de n. 73, aduziram que (i) a comissão optou por utilizar a tabela dos fabricantes/montadoras; (ii) não há obrigatoriedade no pregão de constarem em edital o orçamento e as planilhas estimando o custo da contratação; (iii) a pregoeira e a equipe de apoio buscaram informações sobre os descontos praticados pelas prefeituras da região, além da consulta ao banco de preços do TCEMG; (iv) não houve nenhuma impugnação ou recurso, argumentando, ainda, que foi possibilitada ampla concorrência.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal entendeu que os valores da tabela apresentados no certame eram superiores aos de outras tabelas de processos licitatórios realizados em entes públicos diversos. Destacou fatos que demonstram a possibilidade de alteração das tabelas, quais sejam: (i) tabela referente às peças da marca Case em formato editável (Excel), assim como a tabela da Chevrolet (bloco de notas); (ii) documento "Tabela Preços Toyota" sem

formatação adequada; (iii) algumas das tabelas apresentadas não são contemporâneas ao processo licitatório e outras sequer possuem data; (iv) diversos documentos não contêm elemento de identificação da originalidade das tabelas, como logomarca da montadora ou assinatura de qualquer responsável; (v) códigos informados nas notas não coincidem com os códigos constantes na tabela da Fiat, peça n. 77.

Manifestou que há diversos indícios de que as tabelas foram alteradas e de sobrepreço. Contudo, ressaltou que não há nos autos elementos robustos o suficiente para caracterizar o conluio dos agentes públicos, mas que não foi cumprido o dever de fiscalização.

O Ministério Público de Contas, no parecer conclusivo de peça n. 79, aduziu que várias tabelas apresentadas sequer são identificadas ou datadas, impossibilitando identificar se os preços são atuais ou não. Suscitou que existem tabelas com extrema defasagem, a exemplo da tabela da marca Case, apresentada na defesa da empresa Sul Trator, que é do ano de 2007, enquanto a licitação ocorreu no período de 2018/2019.

Informou que, nas tabelas anexadas às peças n. 56/57, houve modificação dos arquivos, contendo as datas de modificação em 2009, 2012 e 2013, ou seja, antes da licitação em exame, argumentando que as tabelas apresentadas pelas licitantes já estavam desatualizadas.

Entendeu que se as tabelas fossem fornecidas pela Administração, e não pelos licitantes, não haveria divergências de valores e seriam parâmetro para o desconto. No procedimento licitatório em questão, cada licitante pôde fornecer uma tabela com valores e datas diferentes, ficando impossível apurar, na prática, qual seria a proposta mais vantajosa e a regularidade dos preços praticados pelas licitantes vencedoras, sendo que tais valores são constantemente atualizados, o que prejudica o julgamento objetivo das propostas.

Asseverou que houve violação ao art. 3º, I, da Lei Federal n. 10.520/2002, pois os agentes da Administração não definiram de forma adequada os critérios de aceitação das propostas, ao deixarem de adotar preços referenciais, em tabelas fidedignas de cada marca de peças licitadas, ou outro método de estimativa devidamente justificado na fase interna, impedindo a verificação do cumprimento dos preços vencedores na fase de execução contratual.

Compulsando os autos, verifiquei, assim como o *Parquet*, que a tabela da marca Case é do ano de 2007, contudo, a licitação se iniciou no ano de 2018, revelando, desse modo, uma diferença de 11 anos, conforme peça n. 63, documento anexado juntamente com a defesa da empresa Sul Trator.

Ainda, nas peças n. 56 e 57, houve modificação dos arquivos das tabelas, uma vez que apresentam as datas de modificação em 2009, 2012, 2013, 2016, 2017, ou seja, antes da licitação, comprovando que as tabelas trazidas pelos licitantes já estavam desatualizadas.

Por fim, verifiquei à peça n. 57, na pasta “tabelas Varflex – arquivo ANEXO XIX – TABELA DE PREÇOS VOLKSWAGEN LINHA PESADA”, que a referência da tabela é o ano de 2017, contudo, a modificação do arquivo é datada de 21/5/2019.

Neste sentido, colaciono entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, acerca do assunto debatido:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM CERTAME LICITATÓRIO. SOLICITAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. NEGATIVA DE CONCESSÃO DA CAUTELAR PLEITEADA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

[...]

19. Em geral, quando o menor preço ofertado é superior ao valor de referência, é porque houve um trabalho de pesquisa mal elaborado, podendo ainda ter ocorrido uma distribuição

de mercados entre os licitantes, para eliminação da livre concorrência, afora a possibilidade da existência de circunstâncias supervenientes à fixação do preço referencial.

20. Nessa hipótese, é de se esperar que a situação seja discutida com a autoridade responsável pela abertura do certame, que poderá, se for o caso, alterar o valor do preço estimado antes fixado. (Acórdão n. 1.888/2010. Relator: Valmir Campelo. Plenário. Data da Sessão: 4/8/2010).

Ante o exposto, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, considero um erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, a ausência de tabela de preços referencial e de critério objetivo de julgamento na contratação do Processo Licitatório n. 55/2018, Pregão Presencial n. 14/2018, e aplico multa ao responsável, Sr. José Antônio de Carvalho, prefeito à época e signatário do edital, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Recomendo aos atuais gestores municipais que, nos próximos certames, seja observada a fiscalização da regularidade do cumprimento dos preços vencedores na fase de execução contratual e a definição dos critérios de aceitação das propostas ao se adotarem preços referenciais.

2.6 Ausência de encaminhamento, junto às notas fiscais das peças, da comprovação do valor dos itens na tabela oficial de preços do fabricante, em descumprimento ao item I.I do Termo de Referência

Em parecer de peça n. 12, o Ministério Público de Contas apontou que houve infração ao edital por parte dos contratados, em especial ao item I.I do Termo de Referência, por não terem apresentado, juntamente com as notas fiscais, as tabelas correspondentes às peças fornecidas para fins de verificação do valor das vendas por meio do valor referenciado e do desconto vencedor na licitação.

Aduziu que os agentes públicos são responsáveis por não terem fiscalizado o cumprimento da cláusula e terem autorizado os pagamentos sem a apresentação do documento indispensável para a verificação do preço.

À peça n. 61, a empresa Varflex Auto Peças Ltda. alegou que (i) não se trata de irregularidade, mas de supressão de formalismo desnecessário, já que os documentos apresentados, empenho e notas fiscais, demonstram o correto valor indicado na tabela de preços; (ii) os empenhos eram fornecidos pela prefeitura de Carvalhópolis com os valores licitados, argumentando que dispensa o formalismo do item I.I. do Termo de Referência; (iii) inexistente no ordenamento jurídico brasileiro a obrigatoriedade de a contratada fornecer os valores existentes na tabela de preços junto com a nota fiscal de venda; (iv) as informações que deveriam constar no documento I.I. do Termo de Referência estão descritas nas ordens de fornecimento, entendendo que sua falta não traz prejuízos para o ente público.

Os agentes públicos afirmaram, em defesa de peça n. 73, que (i) as propostas apresentadas pelas empresas foram integralmente cumpridas; (ii) as empresas possuíam capacidade patrimonial e recursos suficientes para a realização do objeto da licitação, afastando qualquer presunção de inexecutabilidade da proposta; (iii) o contrato foi cumprido nos exatos termos fixados no edital sem alteração do valor.

A Unidade Técnica manifestou, à peça n. 77, que o item "I.I – Do fornecimento/utilização das peças", do Termo de Referência, prevê que "a contratada deverá encaminhar à Prefeitura Municipal, juntamente com a nota fiscal das peças, a comprovação do valor dos itens na tabela oficial de preços do fabricante de cada automóvel, acompanhado do código, bem como do

percentual de desconto ofertado à Prefeitura", o que não foi cumprido, visto que não ter sido fornecida a comprovação do valor dos itens da tabela oficial de preços.

Entendeu que a Administração deve tomar certas cautelas para diminuir o risco de fraudes e majoração de preços, especialmente, quando utilizado o critério de maior desconto.

Asseverou que os preços estão sujeitos à variação mensal e que a aquisição de peças pelo município se estendeu pelo período de doze meses, o que se fazia necessário o acompanhamento periódico da atualização dos valores da tabela pela Administração contratante, a fim de identificar eventual aumento abusivo de preços e adotar as medidas cabíveis.

Por fim, concluiu que procede a irregularidade apontada, tendo em vista que tal medida não se trata de formalismo desnecessário, mas sim de medida essencial para a fiscalização da correta execução do contrato.

O Ministério Público de Contas, em parecer conclusivo de peça n. 79, afirmou que, em que pese os defendentes terem alegado que as tabelas já haviam sido fornecidas no momento de celebração do contrato, não fora juntada prova da referida manifestação nos autos. Não obstante, na prática, essas tabelas são atualizadas mensalmente ou periodicamente, ou seja, os preços que constam na tabela no momento da contratação teriam grandes chances de variação.

Importante destacar, primeiramente, o item I.I do Termo de Referência, pág. 70, peça n. 48:

I.I - DO FORNECIMENTO/UTILIZAÇÃO DAS PEÇAS

A Contratada deverá encaminhar à Prefeitura Municipal, juntamente com a nota fiscal das peças, a comprovação do valor dos itens na tabela oficial de preços do fabricante de cada automóvel, acompanhado do código, bem como do percentual de desconto ofertado à Prefeitura.

Entende-se, por peças e acessórios originais aqueles de primeira linha de fabricação, que não sejam recondicionados, remanufaturados ou reciclados.

Entende-se por peça e acessórios genuínos aqueles utilizados na montagem dos veículos pelo fabricante ou para a revenda nas concessionárias autorizadas dos veículos.

Verifico que, de fato, não fora fornecida a comprovação dos valores atualizados dos itens na tabela oficial de preços pelas contratadas, bem como demonstração de que o desconto acordado estava incidindo sobre o preço atual das peças, e não apenas sobre uma tabela que havia sido fornecida anteriormente.

Neste caso, entendo que a exigência das tabelas correspondentes, juntamente com as notas fiscais, não tem o objetivo de atender questão meramente formal, visto que sua ausência inviabiliza averiguar se o preço constante na nota fiscal corresponde ao valor da tabela com a aplicação do desconto oferecido pelo vencedor da licitação.

Nesse sentido manifestou-se o ministro Walton Alencar, no voto condutor do acórdão 3499/2010-TCU-1ª Câmara:

A correta gestão de recursos públicos, repassados diretamente ou por meio de instrumento hábil, para finalidade específica, repousa sobre um tripé:

A realização do objeto, seja a aquisição de bem ou serviço ou a execução de obra, quantitativa e qualitativamente útil para a sociedade e de acordo com o avençado.

O nexo de causalidade entre os recursos alocados ao objeto e a sua realização, estabelecido por linha contínua e demonstrável, que se inicia na liberação do repassador e termina na realização do objeto; comprovando, inequivocamente, que o objeto foi realizado com os recursos a ele destinados, integralmente nele aplicados ou oportunamente devolvidos.

Destaco, ainda, o item XII do edital no qual se prevê que o chefe do setor solicitante do município será responsável por acompanhar, fiscalizar, conferir e autorizar o objeto da licitação, pág. 64, peça n. 48:

XII – DO RECEBIMENTO E FISCALIZAÇÃO

1 - Será competente para acompanhar, fiscalizar, conferir e autorizar o objeto desta licitação, o chefe do setor solicitante da Prefeitura, observadas os arts. 67 a 70 da Lei Federal nº. 8.666/93, e suas alterações.

Como bem salientado pelo MPC, verifico que o responsável pelas condutas omissivas, ou seja, por fiscalizar o cumprimento do termo de referência no momento da liquidação dos empenhos e pagamento das notas fiscais, no caso o chefe do setor solicitante, não foi chamado à lide.

Não obstante, o transcurso de mais de quatro anos dos fatos torna inviável a determinação de complementação da instrução processual, porquanto futura instauração do contraditório, em razão de eventual conclusão desfavorável aos responsáveis, violaria os princípios do devido processo legal material e da razoável duração do processo.

Há de se reconhecer que este Tribunal possui vasta jurisprudência a respeito do impacto que o decurso do tempo provoca no exercício do direito de defesa e nos processos de controle, especialmente em face dos princípios da ampla defesa e do contraditório, da segurança jurídica, da racionalização administrativa e da razoável duração do processo. Cito, nesse sentido, a Tomada de Contas Especial n. 880615, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, quando a Segunda Câmara desta Casa adotou a referida tese, sessão do dia 30/7/2020:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. GESTÃO FINANCEIRA. VALOR INFERIOR AO FIXADO EM DECISÃO NORMATIVA. VALOR DE ALÇADA. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO.

1 – Constatado transcurso de mais de 5 anos desde a autuação da tomada de contas até o momento atual, sem que tenha ocorrido decisão de mérito recorrível, configura a incidência da prescrição, nos termos do art. 110-E c/c 110-C, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008

2 – O tempo decorrido desde a autuação impediria o exercício do pleno direito de defesa, caso se determinasse agora a citação, o que pode comprometer a observância, de forma plena, dos princípios da ampla defesa e do contraditório, da duração razoável do processo e do devido processo legal.

3 – A ausência de pressupostos para desenvolvimento válido e regular do processo, leva a extinção do processo sem julgamento de mérito, com fulcro no art. 485, IV, do Código de Processo Civil e no art. 176, III, da Resolução n. 12/2008.

Assim, considerando o estágio avançado do processo, entendo inviável a reabertura da instrução processual para a citação do responsável por fiscalizar, conferir e autorizar o objeto desta licitação, o chefe do setor solicitante.

Pelo exposto, julgo procedente o referido aditamento do Ministério Público de Contas, tendo em vista a ausência de encaminhamento, junto às notas fiscais das peças, da comprovação do valor dos itens na tabela oficial de preços do fabricante.

Recomendo ao atual gestor que, nas próximas aquisições de autopeças, seja exigida da empresa contratada a tabela correspondente para averiguação do preço constante da nota fiscal, a fim de que se possa verificar se corresponde ao valor da tabela com a aplicação do desconto vencedor na licitação.

2.7 Fornecimento de peças em excesso para diversos veículos da frota da Prefeitura Municipal de Carvalhópolis

O Ministério Público de Contas, em parecer de peça n. 6, apontou que houve fornecimento de peças e pagamentos em excesso às empresas fornecedoras.

Como exemplo, citou o veículo Fiat Argo Drive 1.3 (placa QNN3695), carro novo adquirido pelo município no final do exercício de 2017, segundo dados do Infoseg; contudo, após consultar as peças fornecidas pela empresa Alex Oliveira Marques – ME, para tal veículo, observou que, em menos de 6 meses, foram adquiridos 6 filtros de óleo, 5 filtros de gasolina, 3 filtros de ar e 11 unidades de óleo para o mesmo automóvel.

Afirmou que foram colocados dois sensores no veículo mencionado, nas datas de 7/6/2018 e 20/3/2019, entendendo que, sendo sensores de ré, não poderiam ser utilizados concomitantemente.

Mencionou, também, o veículo Renault Sandero (placa ORC9515), ano 2014, que, por mais de 3 vezes, e em curto período de tempo, foram adquiridos filtro de óleo, filtro de combustível e quantidades de litros de óleo, todas as peças fornecidas pela empresa Varflex Autopeças Ltda. ME.

Ainda, em relação ao veículo Fiat/Doblo, ano 2012/2013 (placa OOOY9025) foram gastos com peças a importância de R\$ 12.281,11; e com o Fiat/Pálio Fire 2015/2016 (placa PXJ4352) o valor de R\$ 9.588,66, em apenas um ano, sendo todas as peças fornecidas pela empresa Alex Oliveira Marques – ME.

Ressaltou, ainda, que, no exercício de 2017, o Sr. Leonardo Donizete Bráulio – representante da empresa Varflex Autopeças Ltda. no Pregão Presencial n. 14/2018 – e o Sr. Júlio César de Souza, responsável da empresa Flexmaq Equipamentos e Peças no Pregão Presencial n. 14/2018 – já forneceram peças para os mencionados veículos, e para outros da frota municipal, no valor total de R\$ 112.271,63 e R\$ 26.070,52.

Aduziu que, após consulta ao Sicom, no exercício de 2018, foram gastos em manutenção para os veículos GMF6087 e GMF6369 os valores exorbitantes de R\$ 627.420,45 e R\$ 393.246,74 respectivamente. Contudo, as notas de empenho apresentadas referentes aos autos totalizam valores bem inferiores aos citados.

Concluiu, por fim, que alguns carros da frota municipal receberam várias peças repetidas, em pouco espaço de tempo, questionando sobre a real necessidade dessas peças ou o caso de fraude.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em análise de peça n. 11, manifestou que as manutenções realizadas foram preventivas, as quais não se relacionam, necessariamente, com o tempo de uso do veículo, pois, apesar de serem veículos relativamente novos, o fato de circularem cerca de 7.000 km ao mês requer manutenções que, no caso, foram em número razoável, não havendo que se falar em aquisições excessivas.

Com relação aos gastos com os veículos de placas GMF6087 e GMF6369, verificou junto ao Sicom que se tratava de mero erro de digitação, conforme afirmado pelo prefeito, visto que foi solicitada apenas uma unidade no valor de R\$ 19,99, do produto n. 1829 e não 30.783 unidades. Sendo assim, este erro acresceu R\$ 615.609,01 nos gastos com o veículo placa GMF 6087.

Do mesmo modo, entendeu ser erro de digitação a apresentação do valor dos produtos n. 1559 e 1564, pois, constam dois produtos com os valores de R\$ 103.412,00 e R\$ 171.283,00. Todavia as correspondentes notas fiscais demonstraram que os valores correspondem na verdade a R\$ 1.034,1260 e R\$ 1.712,8376, logo acresceu-se o valor de R\$ 374.326,00 nos gastos com o veículo placa GMF 6369.

Assim, a Unidade Técnica entendeu que não procede a afirmação de que foram realizados gastos absurdos com manutenção para os veículos em questão, devendo, apenas, as informações serem corrigidas no Sicom.

Em defesa de peça n. 73, os agentes públicos alegaram que: (i) as manutenções eram corretivas e preventivas, não havendo relação com o tempo de uso dos veículos; (ii) os veículos citados possuem quilometragens altas apesar de considerados novos e ocorreram alguns erros no lançamento de valores, pois o gasto feito/lançado em toda frota do Município “é muito inferior ao lançado”; (iii) o setor de frotas que é o responsável pela requisição de peças, e não os representados; (iv) as compras e a execução do contrato ultrapassam as atribuições da comissão de licitação; (v) o prefeito não tem como acompanhar todos os lançamentos feitos no sistema; (vi) a discussão sobre a execução contratual deveria ser feita em autos apartados.

Em relação ao veículo Fiat Argo placa QNN-3695, os responsáveis alegaram que atualmente se encontra 172.870 km rodados.

Quanto ao veículo Renault Sandero placa ORC-9515, afirmaram que os relatórios de viagens, preenchidos pelos motoristas, comprovam as médias anuais do veículo, e citaram, como exemplo, o relatório de janeiro de 2018, no qual consta a quilometragem de 142.772 km e outro relatório do mês de fevereiro de 2019 que consta 196.605 km.

No que concerne às informações do veículo Fiat Doblo placa OOO-9025, aduziram que no mês de agosto de 2018 o veículo apresentou várias avarias e atualmente encontra-se com 245.771 km rodados.

Por fim, os responsáveis afirmaram que no tocante ao veículo Fiat Pálio, placa PXJ-4352, os relatórios de viagem, preenchidos pelos motoristas, comprovam as médias anuais do veículo, por exemplo, relatório de janeiro de 2018 com quilometragem de 108.348 km e outro de janeiro de 2019 com 180.973 km.

Ainda, as fotos dos hodômetros dos veículos ora mencionados revelam as seguintes quilometragens: 172870 km, 245771 km, 235592 km e 219043 km.

Alegaram que, em relação a todos os veículos, algumas peças foram adquiridas para trocas imediatas e outras para estoque e a maioria das peças foi substituída pelos próprios servidores, sem necessidade de contratação de serviço, por se tratar de simples substituição.

Em reexame de peça n. 77, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal manifestou, *in verbis*:

Quanto aos demais veículos, em análise inicial, a Unidade Técnica concluiu pela improcedência do apontamento, tendo por base, principalmente, o argumento apresentado pela Prefeitura Municipal de Carvalhópolis de que, apesar de serem veículos relativamente novos, circulam cerca de 7.000 km ao mês, sendo razoáveis as manutenções realizadas.

(...)

Portanto, a prefeitura apresentou provas de que, apesar de se tratarem de veículos relativamente novos, já percorreram muitos quilômetros, o que justifica a aquisição de peças. Ademais, nem todas as peças foram utilizadas, várias estão em estoque, conforme demonstra foto anexa à defesa. Nesse sentido, reitera-se o entendimento inicial da Unidade Técnica, que opinou pela improcedência da irregularidade, diante das justificativas prestadas pela Prefeitura Municipal.

Entretanto, tendo em vista que as informações inseridas no SICOM estão visivelmente erradas, e que a própria administração relata a existência de diversos erros de lançamento, sugere-se a expedição de recomendação para que a Prefeitura de Carvalhópolis implemente um controle efetivo dos deslocamentos dos veículos de sua frota.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 79, opinou que, não obstante a alta quilometragem dos veículos examinados, o número de peças adquiridas foi inegavelmente elevado. Contudo, considerou as justificativas apresentadas pela Administração e a manifestação técnica no sentido de reconhecer erros de preenchimento dos dados do Sicom e que não fora comprovada a ocorrência de dano ao erário na aquisição de autopeças para os veículos listados.

Ao analisar os autos, constato, nos documentos apresentados pelos agentes públicos à peça n. 73, como os relatórios e as fotos dos hodômetros, que restou evidenciada a utilização dos veículos para atender a demanda do setor do Departamento de Saúde, no transporte de pacientes para as capitais e cidades com as quais o município possui convênios, justificando a alta quilometragem percorrida.

Dessa forma, entendo que um veículo muito utilizado, por mais que seja relativamente novo, necessita de trocas constantes de peças, a fim de manter até mesmo a segurança dos próprios passageiros.

Ainda, à pág. 21, peça n. 73, fora colacionada comprovação de que algumas peças foram usadas para estoque, com o intuito de trocas imediatas, em caso de reposição, evitando paralisação desnecessária do veículo, visto que o município dispõe de número limitado de automóveis.

Dessa forma, julgo improcedente o apontamento denunciado, por entender que não houve fornecimento de peças em excesso para os veículos municipais.

2.8 Inexequibilidade das propostas vencedoras do Pregão Presencial

A Unidade Técnica, em análise inicial, alegou a inexequibilidade dos descontos ofertados sobre as tabelas Valor, VW pesada, Ford, Case e VW leve. No tocante à tabela Fiat, entendeu não coincidirem os códigos informados nas notas com aqueles constantes na tabela. Acerca da tabela Renault, manifestou que a proposta de desconto no patamar de 87% sobre o valor da tabela seria inexequível, por entender ser exorbitante e não efetivamente praticado, págs. 333/348 da peça n. 53.

Em manifestação preliminar, o Ministério Público de Contas entendeu que ofertar desconto sem cumpri-lo demonstra a inexequibilidade dos descontos referentes às tabelas da Fiat e da Renault. Destacou, ainda, que as demais propostas também são inexequíveis na medida em que utilizaram como referência tabelas de preços não originais, argumentando que não poderiam ter sido utilizadas como parâmetro para verificação da inexequibilidade, peça n. 12.

Às págs. 187/209, peça n. 55, a empresa Varflex Auto Peças Ltda. asseverou que uma proposta é considerada inexequível, quando não for comprovada a viabilidade de sua execução, nos termos do art. 48, II, da Lei n. 8.666/1993. A defendente argumentou que executou a integralidade dos pedidos encaminhados pela Administração municipal, nos exatos termos contratados, conforme notas fiscais colacionadas aos autos. Ressaltou, ainda, que a validade dos preços foi confirmada, no momento da aceitação da proposta pela equipe de licitação, visto que não houve nenhuma manifestação contrária pelos licitantes vencidos. Ponderou que os orçamentos que instruíram o procedimento licitatório confirmam que nesse ramo de vendas é comum a oferta de descontos sobre a tabela das montadoras em percentuais elevados.

Na defesa, os Srs. José Antônio de Carvalho, Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho, Débora Aparecida Borges e Camila Rangel de Paula, às págs. 211/233, peça n. 55, sustentaram que a inexequibilidade alegada pelo MPC não foi demonstrada por meios idôneos, bem como que houve o cumprimento integral das propostas pelas empresas contratadas. Aduziram, ainda, a inexistência de pedido ou concessão de realinhamento de preço no referido contrato.

A Sul Trator Peças Equipamentos Ltda. alegou que o relatório técnico elaborado pela 1ª CFM confirmou a exequibilidade dos descontos: o desconto por ela ofertado era o menor entre os vencedores e sua proposta foi calculada com base na margem de lucro auferida em relação ao preço de custo das peças e ao preço constante na tabela, págs. 262/456, peça n. 55.

Em sede de reexame à peça n. 77, a 3ª CFM entendeu que não há que se falar na inexecuibilidade de algo que foi devidamente cumprido. No tocante ao fato de que os descontos incidiram sobre tabelas não originais das montadoras, com preços mais altos, manifestou que citada ocorrência se confunde com o apontamento referente à utilização de tabelas de preços não originais das montadoras, sendo que a irregularidade não consiste na inexecuibilidade, mas sim no fato de que as tabelas apresentaram preços mais altos do que os praticados pelas montadoras a fim de possibilitar descontos mais altos.

Conforme parecer conclusivo de peça n. 79, o MPC manifestou que a inexecuibilidade das propostas se relaciona com a ausência de tabela de preços referencial e, deste modo, entendeu que não houve apresentação adequada das tabelas no procedimento licitatório, o que impediu o julgamento objetivo com base no critério do maior desconto; ou as tabelas foram apresentadas de forma adequada e as propostas ofertadas com altos percentuais de descontos seriam inexequíveis, o que afetaria o resultado da licitação e a execução contratual.

De acordo com o art. 48, II, da Lei n. 8.666/1993, serão desclassificadas as propostas de preços manifestamente inexequíveis quando “não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato”.

No presente caso, contudo, entendo que não ocorreu tal situação de manifesta inexecuibilidade das propostas, tendo em vista que os altos percentuais de desconto ofertados pelas licitantes não constituem fator preponderante para, por si só, levar à conclusão de inexecuibilidade da proposta no certame, que visa à aquisição futura e eventual de peças e acessórios originais e genuínos e correlatos para manutenção dos veículos da frota municipal. Notadamente, as licitantes demonstraram que não houve realização de termos aditivos ou concessão de reequilíbrio econômico-financeiro e que o contrato foi cumprido em sua integralidade.

Dessa forma, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica, julgo improcedente o referido apontamento de irregularidade.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em preliminar, acolho a ilegitimidade passiva suscitada pelas Sras. Daniela Leonel Alves, Ana Lídia Oliveira de Carvalho e Débora Aparecida Borges, para as suas consequentes exclusões do feito, uma vez que não há nexo de causalidade entre suas condutas e as irregularidades em exame nos autos.

Rejeito a preliminar de nulidade da citação arguida pelas empresas Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., tendo em vista que, à época da apresentação das defesas, os documentos produzidos pelo Tribunal, tais como relatórios, pareceres e despachos, estavam disponibilizados aos responsáveis no portal do TCEMG, com a correspondente chave de acesso, bem como os processos físicos estavam disponíveis para consulta na secretaria.

Ainda, rejeito a preliminar de autuar em apartado os apontamentos complementares feitos pelo Ministério Público de Contas, arguida pelas defendentes Varflex Autopeças Ltda. e Sul Trator Peças Equipamentos Ltda., visto que os aditamentos foram formulados antes da citação dos representados, em consonância com o disposto no art. 61, § 3º, da Resolução n. 12/2008.

No mérito, julgo parcialmente procedentes os apontamentos da denúncia, pertinentes ao Processo Licitatório n. 55/2018, Pregão Presencial n. 14/2018, deflagrado pelo Município de Carvalhópolis, tendo em vista as seguintes irregularidades:

- a) ausência de correção de irregularidade apontada no parecer jurídico emitido pela procuradoria jurídica do município;
- b) ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n 8.666/1993;
- c) ausência de tabela de preços referencial, estabelecida pela própria Administração no termo de referência, e de critério objetivo de julgamento;
- d) ausência de encaminhamento, junto às notas fiscais das peças, da correspondente comprovação do valor dos itens na tabela oficial de preços do fabricante, em descumprimento ao item I.I do Termo de Referência.

Aplico multa pessoal de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Antônio de Carvalho, prefeito à época, para cada uma das seguintes irregularidades:

- a) ausência de correção de irregularidade apontada no parecer jurídico emitido pela procuradoria jurídica do município;
- b) ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n 8.666/1993;
- c) ausência de tabela de preços referencial, estabelecida pela própria Administração no termo de referência, e de critério objetivo de julgamento.

Considerando a irregularidade relativa à ausência de aprovação da minuta do edital de licitação pela assessoria jurídica do município, em descumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei n 8.666/1993, aplico multa pessoal de R\$1.000,00 (mil reais) à Sra. Camila Rangel de Paula, pregoeira.

Ademais, recomendo ao atual gestor do município de Carvalhópolis que, nos próximos procedimentos licitatórios:

- a) sejam observados os apontamentos formulados pela assessoria jurídica e realizadas as respectivas alterações no instrumento convocatório;
- b) seja o edital novamente enviado à procuradoria jurídica, no caso de retificação, a fim de nova emissão de parecer, em conformidade com o art. 38, parágrafo único, da Lei n 8.666/1993;
- c) sejam cumpridas a correta fiscalização e a correta definição dos critérios de aceitação das propostas, quando adotados preços referenciais;
- d) seja exigida da empresa contratada a tabela correspondente para averiguação do preço constante da nota fiscal, a fim de que se possa verificar se correspondem o valor da tabela e a aplicação do desconto vencedor na licitação.

Comuniquem-se os interessados pelo DOC e intimem-se os responsáveis por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

* * * * *