

Processo: 1077252

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais

Representada: Prefeitura Municipal de Campos Altos

Responsáveis: A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda.; Automáquinas Comércio de Peças e Serviços Ltda.; Autopeças Minas Fiat Ltda. – ME; Brasil Veículos e Máquinas Ltda.; Caiçara Peças Diesel Eireli – ME; Canaã Distribuidora Autopeças Ltda. – EPP; Dimas Fulgêncio Autopeças – ME; Fênix Tractor Ltda. (Joice Aparecida Pereira de Oliveira – ME); Griffé Pneus Auto Center Ltda. – EPP; Internacional Autopeças Eireli – ME; JS Distribuidora de Peças S/A; Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP; Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME; Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli; RetroMinas Comércio de Peças, Serviços e Manutenção Eireli – ME; Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda.; Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda. – EPP; Unir Peças Diesel Ltda.; Edvaldo Lemos Fernandes Silva; Hilton Antônio Dornela; Altair Berton; Claudio Donizete Freire; Geraldo Alexandre Garcia e Paulo César de Almeida, Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli,

Procuradores: David Bispo de Souza Júnior, OAB/GO 41.656; Verônica Santiago Dias Nunes, OAB/GO 20.887; Frederico Rodrigues Monteiro, OAB 86.539; Luís Henrique Vasconcelos da Silva Letra, OAB/MG 147.229; Rafael Fernando Assis Xavier, OAB 138.761; Élcio Fonseca Reis, OAB/MG 63.292; Cibelle Andreatta Silveira, OAB/MG 148.486; Fabrizzio Roger de Carvalho Russi, OAB/MG 75.193; Juscimar dos Santos Pereira, OAB/MG 102.354; Ana Magna de Fátima Pereira, OAB/MG 75.198; Mateus Castro de Paula, OAB/MG 178.468, Carlos Eduardo de Toledo Blake, OAB/SP 304.091, Evaristo Ferreira Freire Júnior, OAB/MG 86.415, Enrique Fonseca Reis, OAB/MG 90.724

Interessados: Dimas Fulgêncio; Paulo César Alcarria; Ronaldo Cordeiro Soares

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 27/10/2022

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PEÇAS AUTOMOTIVAS. PRELIMINARES. INÉPCIA DA INICIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA E NULIDADE PROCESSUAL. PEDIDO DE NOVA CONCESSÃO DE VISTA. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA REGULAR DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO. AFASTAMENTO. REVELIA. RECONHECIMENTO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. RECONHECIMENTO. CONLUÍO ENTRE AS EMPRESAS LICITANTES. FRAUDE. NÃO IDENTIFICADA. DANO PRESUMIDO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO NA LEI ORGÂNICA. PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS. NEGLIGÊNCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS NA FISCALIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS DOS OBJETOS LICITADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

1. Consideram-se preenchidos os requisitos de admissibilidade dispostos nos arts. 301, § 1º, c/c art. 311, ambos do Regimento Interno desta Corte, quando abordados na Representação, de forma objetiva, os fatos, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção e havendo a identificação de indícios veementes da existência do fato denunciado, com a exposição da existência de atos supostamente irregulares praticados pelos responsáveis, sendo que eventuais fundamentos da imputação devem ser analisados no mérito.
2. Para a análise da revelia, nos termos do disposto no art. 104 do Regimento Interno deste Tribunal, além dos princípios gerais que regem o processo civil e administrativo, deverão ser observados os princípios da oficialidade e da verdade material.
3. Transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre a data de ocorrência do fato e o despacho que recebeu a Representação, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória desta Corte, nos termos do art. 110 – E c/c arts. 110-F e 110-C, V e VI, da Lei Orgânica deste Tribunal, alterada pela Lei Complementar n. 133/2014, em relação ao processo licitatório formalizado no exercício de 2014.
4. A comprovação de fraude à licitação, abarcando a configuração de conluio, montagem e combinação de preços, demanda análise probatória ampla e concreta.
5. A responsabilização do gestor para que restitua o prejuízo causado aos cofres públicos exige a ocorrência de efetivo prejuízo ao erário, diante da impossibilidade de condenação ao ressarcimento por dano hipotético ou presumido.
6. O agente público promotor do certame deve garantir ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, bem como a sua capacidade de fornecer os bens ou executar os serviços de acordo com os critérios e condições exigidos no edital licitatório.
7. Nos termos do art. 7º, § 4º, da Lei n. 8.666/93, é vedada a inclusão no objeto de licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

ACÓRDÃO

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

- I) afastar, na preliminar, a inépcia da inicial suscitada pela empresa Tratorenzio Comércio e Serviços Ltda. – EPP e pelo Sr. Ronaldo Cordeiro Soares;
- II) afastar a preliminar de cerceamento de defesa e nulidade processual suscitada pela empresa Tratorenzio Comércio e Serviços Ltda. – EPP e pelo Sr. Ronaldo Cordeiro Soares;
- III) deixar de acolher, na preliminar, o pedido ministerial de nova abertura de vista aos responsáveis, após a emissão de seu parecer conclusivo;
- IV) reconhecer, na preliminar, a revelia dos responsáveis: Brasil Veículos e Maquinas Eireli, Cláudio Donizete Freire, Canaã Distribuidora de Autopeças Eireli, Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli, Automáquinas Peças e Serviços Ltda., Caiçara Peças Diesel Eireli, Paulo César de Almeida, Geraldo Alexandre Garcia, Altair Berton, Hilton Antônio Dornela e Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli;

- V) afastar a preliminar de ausência de pressupostos para regular desenvolvimento do processo;
- VI) reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação ao Pregão Presencial n. 009/2014, Processo Licitatório nº 017/2014, com fundamento no art. 110 – E c/c arts. 110-F e 110-C, V e VI, da Lei Orgânica deste Tribunal, alterada pela Lei Complementar n. 133/2014 e, a teor dos mesmos dispositivos regimentais, reconhecer também a prescrição da pretensão ressarcitória, conforme interpretação dada ao Tema n. 899 do STF pela maioria dos membros do Tribunal de Contas;
- VII) declarar a extinção dos autos com resolução de mérito, nos termos do art.110-J da Lei Orgânica deste Tribunal c/c os arts. 88 e 379 do Regimento Interno e art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil;
- VIII) julgar parcialmente procedente, no mérito, a Representação, em razão das seguintes irregularidades apontadas nos Pregões Presenciais n. 017/2015, n. 033/2016 e n. 033/2017, promovidos pelo município de Campos Altos:
 - a) negligência de servidores públicos na fiscalização dos processos, quanto à oferta de propostas manifestamente inexequíveis;
 - b) ausência de estimativa de quantitativos de peças a serem adquiridas;
- IX) deixar de aplicar multa pelas razões expostas na fundamentação desta decisão e recomendar aos atuais gestores que nos ulteriores procedimentos licitatórios:
 - a) realizem cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, e se atentem a avaliar a exequibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado;
 - b) façam constar do termo de referência a estimativa de quantitativo de peças a serem licitadas;
- X) determinar a intimação das partes acerca do teor desta decisão, conforme art. 166, §1º, I, do RITCEMG;
- XI) determinar, após tomadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, I, do Regimento Interno.

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

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de outubro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 18/8/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação apresentada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais em face da suposta ocorrência de irregularidades em procedimentos licitatórios deflagrados pelo Município de Campos Altos. Segundo informado pelo *Parquet* de Contas, foi instaurado o Inquérito Civil nº 023.2019.126, por meio da portaria publicada no Diário Oficial de Contas do dia 14/03/2019, a fim de apurar possível conluio entre empresas participantes de licitações promovidas pelo município, objetivando a aquisição de peças e serviços automotivos, em razão da existência de indícios de fraude.

A presente Representação foi protocolizada no dia 31/10/2019 (fl. 01 da peça nº 4 do SGAP) e distribuída à minha relatoria em 06/11/2019 (fl. 227, peça nº 5 do SGAP).

Por meio do despacho constante às fls. 228/228v, peça nº 5 do SGAP, datado de 26/11/2019, determinei a juntada de novos documentos apresentados pelo representante e a remessa dos autos à Unidade Técnica para análise.

À peça nº 17 do SGAP, em 12/01/2021, em atendimento ao requerimento do Ministério Público de Contas, juntado à peça nº 19 do SGAP, determinei à Unidade Técnica o cumprimento da determinação acima mencionada, para a análise dos autos.

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, à peça nº 25 do SGAP, entendeu pela procedência da Representação no que se refere à negligência de servidores públicos na fiscalização dos processos, oferta de propostas manifestamente inexequíveis e ausência de estimativa de quantitativos de peças a serem adquiridas.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas se manifestou à peça nº 28 do SGAP. Na ocasião, requereu a citação dos responsáveis arrolados, apontou a ocorrência da prescrição relativa ao Pregão Presencial nº 09/2014, afastou o pedido de ressarcimento ao erário, e requereu a exclusão do polo passivo dos Srs. Valdivino Elias de Deus, Paulo Ricardo Machado Borges, Roberto River dos Reis, Elton Junio Ribeiro Júlio e Wagner Kennedy Barbosa.

Por fim, o Ministério Público de Contas requereu a exclusão do polo passivo dos sócios administradores das empresas vencedoras dos Pregões nºs 17/2015, 33/2016 e 33/2017, quais sejam, Srs. Alex Romualdo Silva, Tatiana de Paula Silva, Daniel de Freitas Mesquita, Michelle Cristine Machado de Oliveira, Demosthenes Menezes de Oliveira Junior, Nubia Alves Guedes Mercini, Dimas Fulgêncio, Flávio Henrique Vieira, Paulo Cesar Alcarria, Cláudio da Silva Maciel, Denísio Moreira Palhares, Messias Antônio Capistrano, Ronaldo Cordeiro Soares, Ildeu Messias Andreata e Marília de Moura Andreata.

Após a citação dos responsáveis, já desconsideradas as pessoas nominadas pelo Ministério Público de Contas em seu parecer, foram apresentadas as seguintes defesas: JS Distribuidora de Peças S/A (peça nº 41 do SGAP); Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. (peça nº 43 do SGAP); Fênix Tractor Ltda. – ME (peça nº 43 do SGAP); Tratorennzo Comércio e Serviços Ltda. – EPP (peça nº 45 do SGAP); Total Tratores do Brasil Eireli (peça nº 47 do SGAP); Edvaldo Lemos Fernandes Silva (peça nº 49 do SGAP); Unir Peças Diesel Ltda. (peça nº 56 do SGAP); A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda., Griffé Pneus Auto Center Ltda., Alex Romualdo da Silva e Cláudio da Silva Maciel (defesa conjunta à peça nº 58 do SGAP).

Apesar de não terem sido citados, os Srs. Paulo César Alcarria (JS Distribuidora de Peças S/A, peça nº 41 do SGAP), Dimas Fulgêncio (Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda., peça nº 43 do SGAP) e Ronaldo Cordeiro Soares (Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda., peça nº 45 do SGAP), também se manifestaram em conjunto com as empresas por eles representadas.

Conforme certidão acostada à peça nº 61 do SGAP, os responsáveis Brasil Veículos e Máquinas Eireli, Cláudio Donizete Freire, Canaã Distribuidora de Autopeças Eireli, Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli, Automáquinas Peças e Serviços Ltda., Caiçara Peças Diesel Eireli, Paulo César de Almeida, Geraldo Alexandre Garcia, Altair Berton, Hilton Antônio Dornela, não apresentaram manifestação, embora regularmente citados.

Ainda, em que pese não constar na referida certidão, também não houve apresentação de defesa pela empresa Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli, que apenas apresentou procuração e subestabelecimento (peça nº 60 do SGAP).

Em sede de análise de defesa (peça nº 63 do SGAP), a Unidade Técnica entendeu pelo não acolhimento das razões defensivas apresentadas quanto à negligência de servidores públicos na fiscalização dos processos e quanto à oferta de propostas manifestamente inexequíveis. No que tange ao apontamento de fraude nos processos licitatórios, concluiu pelo acolhimento das defesas apresentadas, e pela revelia dos responsáveis quanto à ausência de estimativa de quantitativos de peças a serem adquiridas. Diante da análise efetuada, propôs a aplicação das sanções previstas no art. 83 de Lei Complementar nº 102/2008.

Lado outro, o *Parquet* de Contas requereu a abertura de vista aos responsáveis para manifestação quanto ao parecer e o reconhecimento da prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas para análise do Pregão Presencial nº 009/2014. Ademais, entendeu pela improcedência da Representação em relação às empresas JS Distribuidora de Peças S/A, Unir Peças Diesel Ltda., A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda., Griffe Pneus Auto Center Ltda., Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli e Retro-Minas Comércio Serviços e Manutenção Eireli, por não ter restado demonstrado o vínculo inicialmente apontado com os demais participantes do grupo em conluio. Concluiu pela procedência da Representação no que tange aos outros apontamentos (peça nº 65 do SGAP).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A princípio, ressalto que os Srs. Paulo César Alcarria, Dimas Fulgêncio e Ronaldo Cordeiro Soares não foram citados, assim, não são partes do processo.

Contudo, em razão de seus nomes constarem na exordial do *Parquet*, apresentaram manifestações conjuntas com as empresas por eles representadas, razão pela qual reconheço a qualidade de interessados dos referidos senhores.

II.1 – Das preliminares

II.1.1 – Da Inépcia da Representação – Ausência de requisito de admissibilidade

À peça nº 45 do SGAP, Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda. – EPP e o Sr. Ronaldo Cordeiro Soares pugnaram pela inépcia da inicial, diante da inexistência de elementos que apontem dano ao erário.

Afirmaram que tal situação “*vê-se confessa mais uma vez por parte do Ministério Público de Contas, quando o mesmo se vê obrigado a realizar um ADITAMENTO a uma de suas representações, no Processo nº 1.077.257/2018, a qual segue anexa, onde reconhecida a*

impossibilidade de provimento da tese “Do dano ao erário presumido (in re ipsa) decorrente da frustração da licitude dos procedimentos licitatórios, tanto que pedido o afastamento da tese do MPC (Ministério Público de Contas).”

Em análise às defesas apresentadas (peça nº 63 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios não se manifestou em relação ao apontamento. Na mesma esteira, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não tratou sobre o apontamento no parecer conclusivo à peça nº 65 do SGAP.

Pois bem.

O Regimento Interno desta Corte de Contas traz expressamente em seu § 1º do art. 301, os requisitos de admissibilidade da Denúncia e Representação, *in verbis*:

Art. 301. Qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato poderá denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à sua fiscalização.

§ 1º São requisitos de admissibilidade da denúncia:

I - referir-se à matéria de competência do Tribunal;

II - ser redigida com clareza;

III - conter o nome completo, a qualificação, cópia do documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física e o endereço completo do denunciante;

IV - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

V - indicar as provas que deseja produzir ou indício veemente da existência do fato denunciado.

Compulsando os autos, verifiquei que, ao contrário do alegado na manifestação, o representante abordou de maneira satisfatória os apontamentos de irregularidade noticiados, tendo estes sido redigidos com clareza e devidamente fundamentados, em observância ao disposto no art. 301, § 1º, c/c art. 311, ambos do Regimento Interno.

Constatei que foram vastamente abordados, na inicial, os fatos, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção, de forma objetiva, de modo que eventuais provas relacionadas aos apontamentos de irregularidades apresentados, notadamente referentes ao liame causal entre o seu comportamento e o evento lesivo, deverão ser analisadas no mérito desta Representação.

Dessa forma, tendo em vista que a Representação cumpriu os termos dispostos no art. 301, § 1º, c/c art. 311, ambos do Regimento Interno desta Corte, uma vez que o representante abordou de maneira satisfatória os apontamentos de irregularidade noticiados, tendo estes sido redigidos com clareza e devidamente fundamentados, com respaldo na jurisprudência desta Casa e legislação competente, deve ser afastada esta preliminar suscitada, sendo que eventuais fundamentos da imputação devem ser analisados no mérito.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 27/10/2022

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal (MPC), em face da suposta ocorrência de irregularidades em procedimentos licitatórios destinados à contratação do fornecimento de peças e da prestação de serviços automotivos, deflagrados pela Prefeitura Municipal de Campos Altos, decorrente de apuração de possível conluio entre empresas e indícios de fraude, constantes no Inquérito Civil nº 023.2019.126.

Na sessão da Segunda Câmara do dia 18/08/22, em sede de preliminar suscitada pelo interessado Ronaldo Cordeiro Soares e pela empresa Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda., o relator, conselheiro Wanderley Ávila, rejeitou a questão processual, nos seguintes termos:

Constatei que foram vastamente abordados, na inicial, os fatos, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção, de forma objetiva, de modo que eventuais provas relacionadas aos apontamentos de irregularidades apresentados, notadamente referentes ao liame causal entre o seu comportamento e o evento lesivo, deverão ser analisadas no mérito desta Representação.

Dessa forma, tendo em vista que a Representação cumpriu os termos dispostos no art. 301, § 1º, c/c art. 311, ambos do Regimento Interno desta Corte, uma vez que o representante abordou de maneira satisfatória os apontamentos de irregularidade noticiados, tendo estes sido redigidos com clareza e devidamente fundamentados, com respaldo na jurisprudência desta Casa e legislação competente, deve ser afastada esta preliminar suscitada, sendo que eventuais fundamentos da imputação devem ser analisados no mérito.

Em seguida, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Após análise detida dos autos, considero que o voto apresentado pelo relator apreciou adequadamente a questão preliminar suscitada, não carecendo de qualquer reparo, razão pela qual acompanho-o neste ponto.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanho o relator quanto à rejeição da preliminar processual concernente à inépcia da representação, constante no item II.1.1 de sua fundamentação.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:
FICA ACOLHIDA A PRIMEIRA PRELIMINAR.

Dando sequência:

II.1.2 – Do cerceamento de defesa e nulidade processual – Impossibilidade de análise das mídias

À peça nº 45 do SGAP, a empresa Tratorenzso Comércio e Serviços Ltda. – EPP e o Sr. Ronaldo Cordeiro Soares assim alegaram:

Considerando que os representados, TRATORENZZO e RONALDO, não receberam nenhuma cópia das mídias citadas na representação e não tiveram a oportunidade de se manifestar sobre tais elementos, na absurda hipótese de prosseguimento desta infundada representação, faz-se necessário O FORNECIMENTO DAS CÓPIAS DAS MÍDIAS AOS PROCURADORES DOS ACUSADOS, bem como a restituição do prazo de resposta e esclarecimentos (prazo do art. 307 do Regimento Interno – 15 dias), sob pena de cerceamento do direito de defesa e nulidade deste processo, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

A obtenção de depoimentos unilaterais sem a presença destes advogados e a obtenção de mensagens eletrônicas sem qualquer ordem judicial ou anuência dos seus proprietários/responsáveis são provas nulas, que sequer podem ser apreciadas, dado o cerceamento de defesa. (Grifos no original)

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, peça nº 63 do SGAP, e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em parecer conclusivo à peça nº 65 do SGAP, não se manifestaram quanto a este item.

Vejamos. O Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe acerca da vista e cópia de pacas dos autos, vejamos:

Art. 183. Aos responsáveis e aos interessados nos processos de competência do Tribunal serão assegurados a ampla defesa e o contraditório da seguinte forma:

- I - vista e cópia dos autos;
- II - apresentação de documentos, justificativas e alegações escritas;
- III - sustentação oral, perante o Tribunal Pleno e as Câmaras;
- IV - obtenção de certidões e informações;
- V - conhecimento das decisões do Tribunal;
- VI - interposição de recursos.

Parágrafo único. A ampla defesa e o contraditório poderão ser exercidos pela parte ou por procurador legalmente constituído nos autos.

Art. 184. As partes ou seus procuradores legalmente constituídos poderão requerer vista pelo prazo de 5 (cinco) dias e cópia de peças dos autos, mediante pedido escrito dirigido ao Presidente, em se tratando de autos findos, ou ao Relator, em qualquer etapa do processo.
[...]

Em minuciosa análise dos autos, verifico que o representante legal da empresa Tratorenzso Comércio e Serviços Ltda. foi citado para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentasse defesa acerca das irregularidades apontadas nos autos, conforme ofício nº 4628/2021. Ainda, restou informado que processos físicos estariam à disposição para consulta mediante aviso prévio, e

que os documentos produzidos pelo Tribunal (relatórios, pareceres, despachos) estavam disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br, na aba "Informações e Serviços", seção "Secretária Virtual", item "Vista Eletrônica de Processos", disponibilizando chave de acesso (peça nº 30 do SGAP).

Dessa forma, entendo que todos os responsáveis tiveram plenamente assegurado a ampla defesa e o contraditório após a citação e a disposição dos autos físicos e eletrônicos, sendo oportunizada a cópia dos autos, motivo pelo qual afasto a preliminar de cerceamento de defesa e nulidade processual.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADA.

II.1.3 – Nova concessão de vista aos responsáveis

Em sede de parecer conclusivo (peça nº 65 do SGAP), o Ministério Público de Contas, após análise individual das defesas apresentadas, reiterou os aditamentos anteriormente realizados e acolheu as justificativas apresentadas pelas empresas JS Distribuidora de Peças S/A, Unir Peças Diesel Ltda., A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda. e Griffé Pneus Auto Center Ltda.

Ainda, destacou que, não obstante a ausência de apresentação de defesa pelas empresas Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli e Retro-Minas Comércio Serviços e Manutenção Eireli, o *Parquet* de Contas retificou o posicionamento anterior em relação às referidas empresas.

Ao final, requereu a abertura de vista aos representados para manifestação quanto a esse parecer, em homenagem às cláusulas constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

O Regimento Interno deste Tribunal de Contas aponta que a integração dos responsáveis no processo, bem como a comunicação dos atos e decisões do Tribunal serão feitas mediante a citação e intimação, vejamos:

Art. 166. A integração dos responsáveis e interessados no processo, bem como a comunicação dos atos e decisões do Tribunal, serão feitas mediante:

I - citação, pela qual o Tribunal dará ciência ao responsável de processo contra ele instaurado, chamando-o para se defender;

II - intimação, nos demais casos.

Na mesma esteira, o art. 187 do Regimento Interno dispõe sobre a apresentação de alegações de defesa ou justificativas, *in verbis*:

Art. 187. Na etapa de instrução, cabe a apresentação de alegações de defesa ou justificativas no prazo determinado quando da citação ou intimação do responsável, salvo na hipótese de

fato novo superveniente que afete questão processual ou o mérito do processo, ou se comprovar, dentro daquele prazo, a ocorrência de justa causa, mediante autorização do Relator.

Sob este viés, uma vez que o parecer conclusivo do Ministério Público de Contas não apontou fatos novos, mas tão somente reiterou os apontamentos realizados anteriormente e acolheu as defesas apresentadas por alguns dos responsáveis, entendendo não haver pertinência no requerimento de nova abertura de vista aos representados para manifestação quanto ao parecer, motivo pelo qual deixo de acolher a sugestão ministerial.

Acrescento que não há previsão regimental para a concessão de nova vista aos responsáveis após a análise conclusiva do Ministério Público de Contas. Ressalto, ainda, que nova concessão de vista e manifestação de vários responsáveis, com nova análise pela Unidade Técnica e emissão de parecer pelo *Parquet*, poderia levar ao prolongamento excessivo no trâmite processual, afrontando a razoável duração do processo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADA.

II.1.4 – Reconhecimento de revelia dos responsáveis

Em sede de análise de defesa (peça nº 63 do SGAP), a Unidade Técnica requereu o reconhecimento da revelia dos responsáveis em relação ao apontamento de ausência de estimativa de quantitativos de peças a serem adquiridas.

Compulsando os autos, de fato, verifico que a certidão de manifestação juntada à peça nº 61 do SGAP apontou que embora regularmente citadas, não houve manifestação das seguintes partes: Brasil Veículos e Máquinas Eireli, Cláudio Donizete Freire, Canaã Distribuidora de Autopeças Eireli, Retengrol Comércio De Peças e Serviços Eireli, Automáquinas Peças e Serviços Ltda., Caiçara Peças Diesel Eireli, Paulo César de Almeida, Geraldo Alexandre Garcia, Altair Berton, Hilton Antônio Dornela. Acrescento que a empresa Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli apresentou tão somente procuração e substabelecimento (peça nº 60 do SGAP).

Nesse sentido, o instituto da revelia encontra-se previsto no art. 79 da Lei Orgânica deste Tribunal, que dispõe que “o responsável que não atender à citação determinada pelo Relator ou pelo Tribunal será considerado revel, para todos os efeitos previstos na legislação processual civil.”

Na mesma esteira, o art. 166, § 7º, do Regimento Interno prevê que “o responsável ou interessado que não atender à citação determinada pelo Relator ou pelo Tribunal será considerado revel para todos os efeitos previstos na legislação processual civil.”

Entretanto, cumpre ressaltar que apesar da ausência de manifestação dos responsáveis, aplicar-se-ão nesta Corte de Contas efeitos próprios do instituto da revelia, diante do princípio da verdade material, tal como disposto no art. 104 do Regimento Interno do Tribunal:

No âmbito do Tribunal, além dos princípios gerais que regem o processo civil e administrativo, deverão ser observados os princípios da oficialidade e da verdade material.

Por todo o exposto, declaro a revelia dos seguintes responsáveis, que não apresentaram defesa: Brasil Veículos e Máquinas Eireli, Cláudio Donizete Freire, Canaã Distribuidora de Autopeças Eireli, Retengrol Comércio De Peças e Serviços Eireli, Automáquinas Peças e Serviços Ltda., Caiçara Peças Diesel Eireli, Paulo César de Almeida, Geraldo Alexandre Garcia, Altair Berton, Hilton Antônio Dornela e Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADA.

II.1.5 – Ausência de pressupostos para regular desenvolvimento do processo

À peça nº 41 do SGAP, a empresa JS Distribuidora de Peças S/A e o Sr. Paulo Cesar Alcarria, pugnaram pela ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido do processo devido à falta de provas que demonstrem a participação dos requeridos em fraudes às licitações, requerendo a extinção do processo sem resolução do mérito.

No caso em apreço, o Ministério Público de Contas, ora representante, noticiou a existência de ilegalidades em quatro procedimentos licitatórios realizados no âmbito do Município de Campos Altos, quais sejam, Pregão Presencial nº 009/2014, Pregão Presencial nº 017/2015, Pregão Presencial nº 033/2016 e Pregão Presencial nº 033/2017, cujo objetivo era a aquisição de peças automotivas originais de fábricas ou genuínas, para toda linha leve e pesada da frota do Município.

No entanto, quanto à falta de provas que demonstrem a participação dos requeridos em fraudes às licitações, esclareço que a análise da questão será realizada em sede de mérito, motivo pelo qual afasto a preliminar suscitada.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:
FICA APROVADO.

II.2 - Da prejudicial de mérito – Prescrição punitiva e ressarcitória

Em peça exordial, o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais manifestou-se pela prescrição da pretensão punitiva quanto às irregularidades referentes à contratação efetuada em 2014 – Pregão Presencial nº 009/2014 (peça nº 02 do SGAP).

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em sede de exame inicial, concluiu pela prescrição em relação ao referido Pregão Presencial (peça nº 25 do SGAP).

O *Parquet* de Contas, em manifestação preliminar, ratificou os argumentos apresentados na peça exordial, pugnando pela prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas em relação ao mencionado Pregão (peça nº 28 do SGAP).

Assim, cabe analisar a pretensão punitiva deste Tribunal à luz do instituto da prescrição, nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal - Lei Complementar nº 102/2008, *in verbis*:

“Art. 110-B. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita a prescrição, conforme o prazo fixado para cada situação. ”

A referida Lei estabelece em seu art. 110-E o prazo prescricional de cinco anos para o exercício da pretensão punitiva desta Corte de Contas, *verbis*:

“Art. 110-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.”

Há previsão para que o prazo prescricional volte a correr por inteiro quando da ocorrência da primeira causa interruptiva:

“Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;”

[...]

O art. 110-C da Lei Complementar estabelece as causas interruptivas da prescrição:

“Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

[...]

V – despacho que receber denúncia ou representação;

[...]

VII – decisão de mérito recorrível. ”

Assim, à vista da legislação atual, que regulamenta o instituto da prescrição neste Tribunal, ficou estabelecido, nos termos do art. 110 – E c/c arts. 110-F e 110-C, V, da Lei Orgânica deste Tribunal, alterada pela Lei Complementar nº 133/2014, que a prescrição punitiva do Tribunal de Contas ocorre no prazo de 5 (cinco) anos, iniciando-se a contagem a partir da data da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva. É a chamada prescrição inicial.

Ratifico que os fatos objeto destes autos consistem em procedimentos licitatórios realizados por municípios do Estado de Minas Gerais, para o fornecimento de peças e serviços automotivos.

Dentre os procedimentos licitatórios, o Pregão Presencial nº 009/2014, Processo Licitatório nº 017/2014, foi homologado em 28/02/2014 (fl. 659, peça nº 10 do SGAP), com assinatura do contrato na mesma data, momento em que se iniciou a contagem do prazo prescricional. Verifico, ainda, o recebimento da presente Representação em 06/11/2019. Logo, nos termos do art. 110-E da Lei Orgânica deste Tribunal, considerando o lapso temporal superior a 5 (cinco) anos entre a data da ocorrência dos fatos e o recebimento da Representação neste Tribunal, primeira causa interruptiva da prescrição, resta configurada a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos da legislação mencionada, em relação a este Pregão Presencial.

Inescapável, portanto, a conclusão de que deve ser declarada a prescrição da pretensão punitiva neste processo, em relação ao Pregão Presencial nº 009/2014, Processo Licitatório nº 017/2014.

Feitas tais considerações, a análise da prescrição da pretensão ressarcitória nestes autos é idêntica àquela realizada acerca da pretensão punitiva, tendo em vista que a regulamentação regimental é o norte, também, para a análise dessa espécie prescricional.

Portanto, prescrita a pretensão punitiva, de igual maneira também se encontra prescrita a pretensão ressarcitória em relação ao Pregão Presencial nº 009/2014, uma vez que transcorrido os prazos regimentalmente previstos para consumação da prescrição.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADA A PREJUDICIAL DE MÉRITO.

II.3 – Do mérito

II.3.1 – Da fraude aos procedimentos licitatórios realizados – Conluio entre empresas pertencentes ao mesmo proprietário e/ou a parentes próximos, e representadas por funcionários e/ou sócios de empresas concorrentes – Descumprimento ao artigo 37, XXI da CF/88 e ao artigo 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993

Em síntese, à peça nº 2 do SGAP, o Ministério Público de Contas noticiou que no município de Campos Altos foram realizadas quatro licitações com a presença de grupos econômicos: Procedimento Licitatório nº 017/2014, Pregão Presencial nº 009/2014; Procedimento Licitatório nº 024/2015, Pregão Presencial nº 017/2015; Procedimento Licitatório nº 048/2016, Pregão Presencial nº 033/2016; Procedimento Licitatório nº 043/2017, Pregão Presencial nº 033/2017, objetivando a aquisição de peças automotivas originais de fábricas ou genuínas, para toda linha leve e pesada da frota do Município.

Ressalta-se que já foi reconhecida a prescrição em relação ao Pregão Presencial nº 009/2014, conforme apontado em prejudicial de mérito.

Entendeu o Ministério Público de Contas estar configurado conluio entre as empresas representadas, que fazem parte de grupos econômicos e estariam ligados objetivamente por

“empresas pertencentes ao mesmo proprietário e/ou a parentes próximos e representadas por funcionários e/ou sócios de empresas concorrentes” (peça nº 04 do SGAP).

Salientou que o Sr. Ronaldo Cordeiro Soares é proprietário das empresas Tratorenzso Comércio e Serviços Ltda. e Retengol Comércio de Peças e Serviços Eireli, de modo a utilizar de ambas para fraudar licitações realizadas nos municípios do Estado de Minas Gerais. Ainda, discorreu acerca da existência de grupo econômico, anexando e-mails trocados por funcionários das referidas empresas, bem como cópia de certidão de julgamento de decisões e acórdãos proferidos no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

Após demonstrar a suposta ligação objetiva entre as empresas dos grupos indicados e relatar a síntese das licitações promovidas pela Prefeitura de Campos Altos, alegou que, por consequência do conluio identificado entre as empresas participantes e vencedoras dos procedimentos licitatórios promovidos pelo município, houve restrição à igualdade de condições e competição nos certames, não sendo possível à administração pública municipal a escolha da proposta mais vantajosa.

Afirmou que a participação das empresas em referência serviu para favorecê-las na adjudicação dos lotes e na manipulação do desconto a ser contratado para cada uma delas, em lotes diversos, não havendo real competitividade no Pregão nº 017/2015, uma vez que dos 23 (vinte e três) lotes licitados, 22 (vinte e dois) deles foram adjudicados às empresas do grupo econômico. Constatou-se ainda que das 9 (nove) empresas habilitadas 8 (oito) delas pertencem ao referido cartel.

Sustentou que em muitos dos lotes licitados, as empresas vencedoras foram as mesmas no Pregão Presencial nº 009/2014 e no Pregão Presencial nº 017/2015, de modo que as pessoas jurídicas em questão davam suporte formal umas às outras, nas licitações, a fim de sagrarem-se vencedoras da maior quantidade de lotes possíveis, frustrando assim o caráter competitivo do certame.

No que tange aos lotes licitados referentes ao Pregão Presencial nº 017/2015, assim alegou:

113. Nas duas licitações, a Automáquinas Comércio de Peças e Serviços Ltda. venceu os lotes 3 e 4, a Tratorenzso Comércio e Serviços Ltda. os lotes 9 e 10, a Unir Peças Diesel Ltda. venceu os lotes 17, 19 e 22 e a Total Tratores do Brasil Ltda. os lotes 8 e 11.

114. Ressalta-se ainda que as empresas Automáquinas Comércio de Peças e Serviços Ltda., Mundial Máquinas e Veículos Ltda.- ME, Fênix Tractor Ltda.-ME, e JS Distribuidora de Peças S/A, todas pertencentes ao cartel, retiraram-se da sessão pública do pregão, sem interesse em interpor recurso, antes mesmo de finalização da ata.

115. Na etapa de lances, verifica-se também que os descontos ofertados pelas empresas chegaram a 89% (lotes 1 e 9). Descontos muito altos que acarretam em preços das peças muito abaixo daqueles de mercado, o que indica que as empresas apresentavam lances para os lotes licitados sem terem a capacidade de executá-los na forma devida. Ou seja, apenas queriam ganhar as licitações e, posteriormente, executariam os objetos de maneira obscura e em discordância ao edital da licitação.

116. Ocorre que, da mesma forma que no edital anterior, do Pregão Presencial n. 009/2014, neste Pregão Presencial n. 017/2015 também é vedada expressamente o fornecimento de peças do mercado paralelo, bem como de peças similares, genéricas, usadas, recondiçionadas, remanufaturadas ou piratas (cláusulas 1.1.1 e 1.1.2).

Quanto ao Pregão Presencial nº 033/2016, Processo Licitatório nº 048/2016, apontou que dos 23 (vinte e três) lotes licitados, 22 (vinte e dois) deles foram adjudicados às empresas do cartel ora analisado. Além disso, das 10 (dez) empresas licitantes, 9 (nove) delas pertencem ao grupo econômico supramencionado, restando frustrado o caráter competitivo do certame.

Em relação ao Pregão nº 033/2017, Processo Licitatório nº 043/2017, afirmou que das 8 (oito) licitantes habilitadas, 7 (sete) delas integravam o cartel investigado, a saber: Caiçara Peças Diesel EireliME, Unir Peças Diesel Ltda.-ME, Retro Minas Comércio de Peças, Canaã Distribuidora Autopeças Ltda. e Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda. – EPP, Dimas Fulgêncio Autopeças- ME., Máximo Peças e Produtos Ltda.- EPP, com exceção da Auto Mecânica Pains Ltda. Ainda, dos 23 (vinte e três) lotes licitados, as referidas empresas sagraram-se vencedoras de 22 (vinte e dois) deles.

Devido ao conluio identificado entre as empresas participantes e vencedoras dos procedimentos licitatórios promovidos pelo município de Campos Altos, sustentou o Ministério Público de Contas a restrição à igualdade de condições e competição no certame, em confronto ao art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Por fim, requereu o reconhecimento da ilicitude do Pregão Presencial nº 009/2014, do Pregão Presencial nº 017/2015, do Pregão Presencial nº 033/2016 e do Pregão Presencial nº 033/2017, promovidos pelo Município de Campos Altos, haja vista a inobservância ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 c/c o artigo 3º, *caput*, da Lei Federal de Licitações e Contratos nº 8.666/1993, devendo as sanções administrativas cabíveis ser aplicadas às empresas responsáveis.

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em análise inicial da Representação (peça nº 25 do SGAP), diante dos documentos juntados aos autos, entendeu ter restado configurada a relação econômica entre as empresas Tratorenzco e Retengrol.

No que tange à participação de tais empresas nos certames licitatórios promovidos pela Prefeitura de Campos Altos, entendeu pela ocorrência do “conluio” apenas no Pregão Presencial nº 009/2014, Processo Licitatório nº 017/2014. Concluiu, contudo, pela ausência de existência de provas inequívocas que ensejassem a conclusão de conluio pela utilização de representantes ligados a empresas distintas para representar outras nas licitações promovidas pela Prefeitura de Campos Altos.

Quanto à utilização de representantes ligados a uma empresa para representar outras em licitações diversas, a Unidade Técnica apontou que “não obstante ter sido evidenciada a participação de cinco representantes, que atuaram como credenciados para empresas distintas, tais circunstâncias ocorreram em exercícios diferentes, não tendo sido constatada a existência de provas inequívocas, decorrente de tais fatos, que ensejassem a conclusão de conluio.”

Em análise à alegação da participação de empresas pertencentes à mesma família, a Unidade Técnica ponderou que as empresas V.C.P – Vitória Comércio e Peças Ltda., Sete Comércio de Peças Ltda. e Transmig Comércio de Peças Ltda. não participaram das licitações promovidas pela Prefeitura. Ainda destacou o entendimento do Tribunal de Contas da União sustentando não ter restado caracterizado nexos causal entre as condutas das empresas envolvidas e o resultado das licitações.

Em manifestação, a empresa JS Distribuidora de Peças S/A e o Sr. Paulo Cesar Alcarria, alegaram não ter relação com as empresas mencionadas na peça exordial e que o fato de 2 (dois) ex-empregados estarem trabalhando ou terem trabalhado em outras empresas não evidencia qualquer envolvimento em atividades fraudulentas. Afirmaram que se constitui em uma empresa séria, a mais de 30 (trinta) anos no mercado, possui alto faturamento, 23 (vinte e três) filiais em 15 (quinze) estados, não sendo lógica a participação em fraude ademais diante do valor dos processos.

A empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. e o Sr. Dimas Fulgêncio, à peça nº 43 do SGAP, sustentaram a inexistência de parentesco com qualquer um dos sócios das principais empresas investigadas. Afirmaram que, em que pese o Sr. Dimas Fulgêncio ser sócio da empresa Fênix

Tractor Ltda. e da empresa Tratorusa Ltda., tais empresas não participaram do Pregão Presencial nº 033/2017.

Na mesma esteira, Fênix Tractor Ltda. – ME apresentou defesa (peça nº 43 do SGAP) e argumentou que ainda que tenha em comum o sócio Sr. Dimas Fulgêncio, foram observados a ética e os preceitos legais, de modo que as referidas empresas nunca participaram das mesmas licitações.

À peça nº 45 do SGAP, a empresa Tratorenzio Comércio e Serviços Ltda. – EPP e o Sr. Ronaldo Cordeiro Soares apontaram os inquéritos arquivados pelo próprio Ministério Público em decorrência da ausência de ilações contidas nas denúncias anônimas. Ainda, sustentaram a impossibilidade de superfaturamento em licitação envolvendo a venda de peças automotivas, tendo em vista que as fabricantes fixam os valores ao mercado, e os revendedores de cada categoria de veículo e “marca” ficam restritos às tabelas.

Salientaram que o sócio Sr. Ronaldo não compõe nenhuma outra empresa do mesmo ramo, nem mesmo a Retengrol Comércio de Peças Eireli e que os sócios de diferentes sociedades com qualquer grau de parentesco não tornam suas empresas coligadas ou pertencentes ao mesmo grupo. No que tange à ausência de concorrência ou desclassificação intencional para favorecer terceiros, concorrência neste tipo de certame apenas se acirra quando uma empresa busca tomar de outra um lote cuja a segunda tinha como alvo no pregão, oportunidade em que verdadeiramente se briga pela concessão do maior desconto para a manutenção da vitória esperada.

Total Tratores do Brasil Eireli apresentou defesa à peça nº 47 do SGAP pugnando pela improcedência da Representação, sob o fundamento de que os únicos fatos arguidos pelo Ministério Público de Contas se resumem à pretensa participação do Sr. Fernando José Rosa, em procedimentos licitatórios, como representante das empresas Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. (PP 25/2018, de Ibertioga/MG) e V.C.P – Vitória Comércio e Peças Ltda. (PP 19/2015, de Biquinhas/MG), afirmando que não há que se falar em participação do representante nos referidos procedimentos licitatórios.

O Sr. Edvaldo Lemos Fernandes Silva apresentou defesa à peça nº 49 do SGAP alegando, em síntese, a ausência de desídia ou ilegalidade na condução dos processos licitatórios de nº 17/2015, 33/2016 ou 33/2017.

A empresa Unir Peças Diesel Ltda. apresentou defesa à peça nº 56 do SGAP pugnando pela inexistência de formação de cartel ou grupo econômico com as demais empresas acusadas de fraude.

Na mesma esteira, AR Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda., Griffe Pneus Center Ltda., Alex Romualdo da Silva e Cláudio da Silva Maciel apresentaram esclarecimentos à peça nº 58 do SGAP, pugnando pela improcedência da Representação, diante da inexistência de prova a embasar os pedidos apresentados pelo representante.

À peça nº 63 do SGAP, a Unidade Técnica ratificou o exame inicial, acolhendo os argumentos apresentados em sede de defesa, no sentido de que não há elementos nos autos que comprovem possível conluio entre as empresas participantes dos Pregões Presenciais nº 17/2015, nº 33/2016 e nº 33/2017, realizados pela Prefeitura Municipal de Campos Altos.

O *Parquet* de Contas, em sede de parecer conclusivo à peça nº 65 do SGAP, reiterou os apontamentos realizados em sede de manifestação preliminar. Lado outro, após análise individual das defesas apresentadas, concluiu pela improcedência da Representação neste aspecto, retirando-se a responsabilidade das empresas JS Distribuidora de Peças S/A, Unir

Peças Diesel Ltda., A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda., Griffé Pneus Auto Center Ltda., Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli e Retro-Minas Comércio Serviços e Manutenção Eireli, o *Parquet* de Contas retificou o posicionamento anteriormente em relação às referidas empresas.

Pois bem.

Da análise dos autos, verifico que o Ministério Público de Contas buscou apontar a ligação objetiva das empresas representadas, a fim de demonstrar o suposto conluio e fraude aos processos licitatórios realizados em diversos municípios do Estado de Minas Gerais que visam o fornecimento de peças e serviços automotivos.

Tal ligação objetiva se daria por: (a) empresas pertencentes ao mesmo proprietário, (b) parentes próximos, (c) representação por funcionários e/ou sócios de empresas concorrentes, de modo a manipular a apresentação dos orçamentos prévios, estabelecendo um valor de contratação dentro dos parâmetros desejados.

Ao tratar especificamente dos processos licitatórios realizados no âmbito do Município de Campos Altos, destacou que a ocorrência de conluio entre essas empresas teria acarretado restrição à igualdade de condições e competição no certame, não sendo possível à referida municipalidade a escolha da proposta mais vantajosa, diante da combinação prévia de propostas ofertadas nos procedimentos licitatórios.

Logo, o representante alegou a existência de um cartel de empresas no Estado de Minas Gerais, reunidas em conluio, para fraudar licitações de municípios mineiros mediante a combinação de propostas a serem ofertadas nos procedimentos, concluindo pela fraude nos seguintes processos: Pregão Presencial nº 009/2014, Pregão Presencial nº 017/2015, Pregão Presencial nº 033/2016, Pregão Presencial nº 033/2017.

Inicialmente, sobreleva destacar o conceito de Cartel, atribuído pela Cartilha do CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica¹, *in verbis*:

Cartel é qualquer acordo ou prática concertada entre concorrentes para fixar preços, dividir mercados, estabelecer quotas ou restringir produção, adotar posturas pré-combinadas em licitação pública, ou que tenha por objeto qualquer variável concorrencialmente sensível. Os cartéis, por implicarem aumentos de preços e restrição de oferta e nenhum benefício econômico compensatório, causam graves prejuízos aos consumidores tornando bens e serviços completamente inacessíveis a alguns e desnecessariamente caros para outros.

É importante ressaltar que a mera constatação de preços idênticos não é, isoladamente, indício suficiente que aponte a existência de um cartel. São necessários, além de dados econômicos, indícios factuais de que há ou houve algum tipo de acordo ou coordenação entre os empresários do setor para aumentar ou combinar o preço dos produtos ou serviços ofertados. Alguns exemplos de provas já utilizadas para se caracterizar e punir cartéis foram atas de reuniões, escutas telefônicas, mensagens trocadas entre concorrentes etc.

Por isso, essa conduta anticoncorrencial é considerada, universalmente, a mais grave infração à ordem econômica existente. Segundo estimativas da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, os cartéis geram um sobre preço estimado entre 10 e 20% comparado ao preço em um mercado competitivo.

¹ Cartilha do CADE, maio de 2016. <[Http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoesinstitucionais/cartilha-do-cade.pdf](http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoesinstitucionais/cartilha-do-cade.pdf)>

Assim, os cartéis em licitação impedem a aquisição de produtos e serviços pelo menor preço e da melhor qualidade, causando graves prejuízos ao erário e, consequentemente, aos contribuintes.

No caso em epígrafe, constato que, embora tenha sido possível identificar a participação das empresas Tratorenzso e da Retengrol, em conjunto, no âmbito dos municípios do Estado de Minas Gerais, verifico que apenas a primeira empresa restou vencedora nos pregões presenciais realizados no âmbito de Campos Altos, conforme demonstrado nos quadros anexados à peça nº 24 do SGAP.

Em relação à alegação de empresas com o mesmo representante em licitações diferentes, o Ministério Público de Contas argumentou que a empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda., em sua defesa, apresentada à peça nº 43 do SGAP, confirmou ter sido representada pelo Sr. Fernando José Rosa no Pregão Presencial nº 025/2018, promovido pelo Município de Ibertioga, em que pese a defesa apresentada em sentido contrário pela empresa Total Tratores do Brasil Eireli, que afirmou que o referido senhor não foi representante da empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda., no Pregão Presencial nº 25/2018, de Biquinhas, e da empresa V.C.P – Vitória Comércio e Peças Ltda., no Pregão Presencial nº 019/2015, de Ibertioga (peça nº 47 do SGAP).

Com efeito, compulsando os autos, verifiquei que a empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. admitiu ter sido representada pelo Sr. Fernando José Rosa no Pregão Presencial nº 025/2018, de Ibertioga. Contudo, a empresa alegou que o representante era um prestador de serviços autônomo. Quanto a isso, entendo que a simples existência de representante em comum em licitações distintas, com diferença de mais de um ano, é elemento insuficiente, por si só, para configurar a existência de conluio. Isso porque a configuração de conluio depende de somatório de elementos que apontam na mesma direção.

Não obstante o apontamento de que o sócio de uma empresa concorrente representou outras empresas em licitações diversas promovidas pela administração pública, o Tribunal de Contas da União vem entendendo que a restrição à participação de empresas com sócio em comum está limitada a um rol taxativo de modalidades de contratação pública, a exemplo do Acórdão nº 297/2009 do Plenário do TCU, de relatoria do Ministro Marcos Vinícios Vilaça, *in verbis*:

3.5. Do exposto, temos que a legislação que regula a realização de procedimentos licitatórios não veda explicitamente a participação de empresas com sócios em comum. Todavia, este Tribunal já considerou irregular a participação de empresas com sócios comuns em licitações nos seguintes casos:

- a) quando da realização de convites;
- b) quando da contratação por dispensa de licitação;
- c) quando existe relação entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo;
- d) quando uma empresa é contratada para fiscalizar o serviço prestado por outra, cujos sócios sejam os mesmos.

Com relação à alegação de empresas com o mesmo escritório de contabilidade (empresas Fênix Tractor Ltda. – ME, Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. e Vemaq Peças para Veículos e Máquinas Ltda.), assiste razão à empresa Fênix Tractor Ltda. – ME, na medida em que apenas este indício não é suficiente para caracterizar a existência de conluio.

No que tange à alegação de suposta comunicação entre grupos econômicos, que participam de procedimentos licitatórios em conjunto, combinando previamente a elaboração das propostas, a fim de que se facilite a elas a adjudicação dos lotes licitados em preços superfaturados, a jurisprudência vem se posicionando no sentido de que empresas pertencentes a um mesmo

grupo econômico não podem ser, de plano, afastadas da disputa sem maiores diligências e justificativas, que evidenciem que a atuação dessas empresas está direcionada para prejudicar a competitividade do certame.

Nesse sentido, apresento o posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO REGISTRO DE PREÇOS PREGÃO ELETRÔNICO LICITANTES EMPRESAS DE UM MESMO GRUPO ECONÔMICODESCLASSIFICAÇÃO ILEGALIDADE.

1. Inexiste vedação legal à participação de empresas de um mesmo grupo econômico em procedimento licitatório. Inadmissibilidade de interpretação ampliativa a normas legais restritivas de direitos dos administrados.

2. **Não podem ser impedidas de participar individualmente em licitação empresas pertencentes a um mesmo grupo econômico, presentes elementos comprobatórios de sua plena qualificação pessoal (personalidade jurídica, capacidade técnica e idoneidade financeira próprias), ausente prova de fraude ou conluio para frustrar o caráter competitivo do certame. Desclassificação considerada ilegal.** Pedido procedente. Sentença mantida. Recurso desprovido.² (Grifo nosso)

No que tange à participação de empresas cujos sócios possuem grau de parentesco, verifico que o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que os laços de parentesco não configuram, por si só, indícios de irregularidade, vejamos:

Não há vedação legal para a participação em uma mesma licitação de empresas cujos sócios possuam relação de parentesco entre si. Essa circunstância, por si só, não tem o condão de macular um certame licitatório, pois não se pode reduzir a eficácia dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, inculpidos no art. 1º, inciso IV, da Constituição Federal, quando não há risco de afronta a outros princípios constitucionais sensíveis, como, por exemplo, os da moralidade e da impessoalidade na Administração Pública. (TCU. Acórdão 2.725/2010. Plenário)

Não há vedação legal à participação, em uma mesma licitação, de empresas cujos sócios tenham relações de parentesco entre si. Contudo, essas relações podem e devem ser levadas em conta sempre que houver indícios consistentes de conluio. (Acórdão 1448/2013-Plenário | Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues - Informativo de Licitações e Contratos nº 155)

A existência de relações de parentesco entre sócios de empresas concorrentes, por si só, não caracteriza frustração ao caráter competitivo da licitação, exceto se verificados elementos que apontem para a burla de tal princípio. (Acórdão 721/2016-Plenário, Relator: Vital do Rêgo - Boletim de Jurisprudência nº 120 de 18/04/2016)

O próprio Ministério Público de Contas, em sede de parecer conclusivo (peça nº 65 do SGAP), retificou o seu posicionamento, retirando a responsabilidade das empresas JS Distribuidora de Peças S/A, Unir Peças Diesel Ltda., A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda., e Griffé Pneus Auto Center Ltda., por não ter sido apurado o vínculo familiar ou vínculo empregatício nos quadros societários.

No mesmo sentido, em que pese a ausência de defesa por parte das empresas Minas Fiat Distribuidora de Peças Automotivas Eireli e Retro-Minas Comércio Serviços e Manutenção

² TJSP. Apelação 00224835020098260053 SP.

Eireli, o *Parquet* de Contas reviu o seu posicionamento por não ter restado apurado o vínculo familiar e empregatício.

Ainda, após análise das tabelas anexadas à peça nº 24 do SGAP, em que constam as características dos procedimentos licitatórios objetos da Representação, constato que entre as empresas suscitadas pelo Ministério Público de Contas, indicadas como integrantes do grupo econômico das empresas Tratorenzso e Retengrol, por possuírem sócios pertencentes à mesma família, as empresas V.C.P – Vitória Comércio de Peças Ltda., Sete Comércio de Peças Ltda. e Transmig Comércio de Peças Ltda., não participaram das licitações promovidas pela Prefeitura Municipal de Campos Altos.

A fim de correlacionar os indícios apontados pelo Ministério Público de Contas, com a suposta fraude aos procedimentos licitatórios realizados pelo município de Campos Altos, cumpre destacar o “Guia de combate a cartéis em licitação” do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE³, descreve as estratégias utilizadas pelos integrantes do cartel, nesse sentido:

II.3. Formas de conluio: as principais estratégias utilizadas pelas empresas para formação de cartéis em licitações

Os cartéis em licitações podem assumir formas variadas, combinando uma ou mais estratégias para a implementação do acordo ilícito. **As estratégias utilizadas pelos integrantes do cartel, especialmente no âmbito das licitações públicas, envolvem, regra geral, a mitigação da competição e a alocação privada e artificial de contratos entre empresas que, na verdade, deveriam competir entre si.** Nesse sentido, o uso concomitante de estratégias comuns permite que tais agentes definam os contornos precisos do mercado, por intermédio da alocação de carteiras de contratos, órgãos contratantes, áreas geográficas, faturamento, dentre outros critérios, visando à distribuição dos lucros adicionais advindos da redução da pressão competitiva. (Grifo nosso)

No caso em epígrafe, ultrapassadas as considerações acima, sobretudo no que tange aos supostos indícios de conluio entre as empresas representadas, verifico que empresas diversas das apontadas no presente processo, participaram dos procedimentos licitatórios do Município de Campos Altos e restaram vencedoras, conforme quadros demonstrativos constantes à peça nº 04 do SGAP.

Assim, diante da ausência do nexa causal entre os indícios apontados pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais e o resultado das licitações, entendo não constarem elementos concretos que configurassem a restrição ao caráter competitivo dos certames ora analisados.

Portanto, compreendo que os elementos juntados aos autos não constituem prova hábil a demonstrar a ocorrência de conluio entre as empresas, com consequente prática de atos fraudulentos aos certames licitatórios em exame, motivo pelo qual julgo improcedente a Representação neste aspecto.

II.3.2 – Dano presumido decorrente da frustração da licitude dos processos licitatórios

³https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2019/Cade%20publica%20Guia%20de%20Combate%20a%20Cart%C3%A9is%20em%20Licita%C3%A7%C3%A3o__guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf

Na peça exordial, o Ministério Público de Contas pugnou pela configuração de dano ao erário presumido – *in re ipsa* – diante dos indícios da ocorrência de fraude aos procedimentos licitatórios deflagrados pelo Município de Campos Altos (peça nº 4 do SGAP).

À peça nº 25 do SGAP, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios se manifestou no sentido de desconsiderar o questionamento do Procurador do Ministério Público de Contas.

Na mesma esteira, em sede de parecer ministerial, o *Parquet* de Contas revisou o seu posicionamento inicial no que tange a aplicação da tese do dano presumido para afastar o pedido de ressarcimento ao erário (peça nº 28 do SGAP).

Alinho-me ao estudo realizado pela Unidade Técnica e parecer emitido pelo Ministério Público de Contas, que retificou a exordial.

Isso pois, como bem destacado em manifestação ministerial, no dia 05/03/2020, a Segunda Câmara desta Corte de Contas aprovou, por unanimidade, o voto proferido nos autos da Representação nº 1.071.465, de relatoria do Conselheiro Adonias Monteiro, que afastou a tese do dano presumido, conforme abaixo transcrevo:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PEDAGÓGICOS. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. TRANSCURSO DE PRAZO. RECONHECIMENTO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. ALEGAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO PRESUMIDO EM RAZÃO DA FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO CERTAME. MEIO ADEQUADO PARA SE BUSCAR A SATISFAÇÃO DA TUTELA PLEITEADA. COMPETÊNCIA DESTA CORTE. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR. MÉRITO. SUSPEITA DE CONLUÍO E FRAUDE AO CERTAME. LUCRO PRESUMIDO. POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

[...]

2. Diante da alegação da ocorrência de dano ao erário presumido em razão da frustração da licitude do certame, mediante constatação da existência de atos que evidenciariam a ocorrência de conluio entre particulares e agentes públicos para fraudar licitações, quantificado com base no lucro presumido, deve-se afastar a alegação de falta de interesse de agir suscitada, uma vez que a representação, nos termos dos art. 70, caput e § 2º, c/c os arts. 65 e 66, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, constitui meio adequado para se buscar a satisfação da tutela pleiteada, de competência deste Tribunal, consoante art. 71, II, da Constituição da República, e do art. 74, § 1º, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

3. A devolução de valores recebidos em decorrência de contrato efetivamente executado, sem apuração e demonstração esborçada de excesso nos preços praticados, representa enriquecimento sem causa para o Estado e empobrecimento indevido para o particular, se considerado, notadamente, que não há elementos suficientes nos autos que comprovem, de forma inequívoca, o dano ao erário com base no lucro presumido das empresas contratadas.

Ante o exposto, à luz do precedente mencionado, não vislumbro elementos suficientes nos autos que comprovem, de forma inequívoca, o dano ao erário com base no lucro presumido das empresas contratadas, motivo pelo qual julgo improcedente a Representação quanto a esse apontamento.

II.3.3 – Negligência de servidores públicos na fiscalização dos processos, quanto à oferta de propostas manifestamente inexequíveis, em inobservância ao art. 44, § 3º c/c art. 48, II, da Lei nº 8.666/93

O Ministério Público de Contas se insurgiu em face à negligência de servidores públicos na fiscalização dos processos, quanto à oferta de propostas manifestamente inexequíveis, nestes termos:

Somando-se a todos os fatos já apontados nesta Representação, há de se destacar que os descontos ofertados pelas empresas participantes do Pregão Presencial n. 017/2015, do Pregão Presencial n. 033/2016 e do Pregão Presencial n. 033/2017 foram altíssimos, chegando-se ao patamar de 89%.

[...]

Certamente, os descontos ofertados só são possíveis de serem realizados mediante a utilização de fraudes na execução dos contratos. Pode-se pensar, então, em três hipóteses:

- a) a tabela de preços do fabricante apresentada pelas licitantes e utilizada como parâmetro para a oferta dos descontos é falsa, tendo sido os valores originais manipulados, colocando-se valores mais altos nas peças (valores superfaturados), a fim de que os descontos ofertados sejam devidamente aplicados para se alcançar lucro nos fornecimentos, e não ter prejuízo;
- b) apesar de o edital da licitação exigir que as peças sejam genuínas e/ou originais, e os valores nas tabelas de preços das montadoras corresponderem a estas mesmas peças, são entregues na Prefeitura, quando das requisições de fornecimentos, peças do mercado paralelo, que possuem qualidade e valor demasiadamente inferiores;
- c) apesar de o edital da licitação exigir que as peças sejam genuínas e/ou originais, e os valores nas tabelas de preços das montadoras corresponderem a estas mesmas peças, são entregues na Prefeitura, quando das requisições de fornecimentos, peças usadas, de procedência desconhecida, sem qualquer prejuízo para as empresas do cartel.

Pode-se pensar também que as três hipóteses são realizadas em conjunto, a depender do município e do contrato celebrado. Ou apenas duas delas em conjunto.

O fato é que, na ocorrência de todas essas hipóteses, separadas ou em conjunto, o pregoeiro municipal e sua equipe de apoio participariam em conjunto com as empresas e/ou foram excessivamente negligentes na fiscalização dos preços ofertados e adjudicados. Afinal, é fácil perceber que os descontos ofertados pelas empresas vencedoras das licitações eram surreais e inexequíveis.

O fato é que, na ocorrência de todas essas hipóteses, separadas ou em conjunto, o pregoeiro municipal e sua equipe de apoio participariam em conjunto com as empresas e/ou foram excessivamente negligentes na fiscalização dos preços ofertados e adjudicados. Afinal, é fácil perceber que os descontos ofertados pelas empresas vencedoras das licitações eram surreais e inexequíveis.

[...]

Em que pese os responsáveis terem sido devidamente citados, apenas o Sr. Edvaldo Lemos Fernandes Silva, Pregoeiro do Município de Campos Altos, se manifestou em relação ao apontamento (peça nº 49 do SGAP) alegando, em síntese, que as licitações deflagradas no município de Campos Altos tinham como tipo de julgamento o maior desconto sobre a tabela do fabricante de cada peça automotiva. Afirmou que o resultado do Pregão Presencial nº 017/2015 e o de nº 033/2017, atenderam à economicidade, de modo que o conluio entre as empresas não é questão de possível conhecimento do pregoeiro.

Ainda, sustentou que os descontos obtidos nos referidos procedimentos licitatórios não são isolados, não estando a variação de 25 a 89% distante dos descontos praticados em outros Municípios. Colacionou entendimentos jurisprudenciais e concluiu pela ausência de desídia ou ilegalidade na condução dos processos licitatórios nºs 017/2015, 033/2016 ou 33/2017.

Em sede de relatório final, à peça nº 63 da peça, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios reiterou o entendimento do exame inicial, concluindo pela rejeição das alegações de defesa, diante da “evidente omissão dos agentes públicos referenciados nesta análise técnica, que atuaram nos Pregões n. 17/2015, 33/2016 e 33/2017, tanto nas fases internas (requisições e emitentes dos Termos de Referência), quanto nas fases externas (emitentes dos editais e pregoeiro), no que tange à não definição de critérios de aceitabilidade preços nas licitações em referência, com a inobservância ao estabelecido no inciso V do art. 6º e incisos III e XIV do art. 11 do Decreto n. 101/2009.”

Na mesma esteira, o *Parquet* de Contas concluiu pela procedência da Representação neste ponto (peça nº 65 do SGAP).

Passo a análise.

A Lei de Licitações prevê, em seu art. 48, inciso II, a desclassificação de propostas contendo preços inexequíveis:

Art. 48. Serão desclassificadas: [...]

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que 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, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Nessa esteira, diante da repercussão do reconhecimento da inexequibilidade de determinada proposta, a referida lei prevê a possibilidade de que o licitante possa demonstrar a exequibilidade de sua proposta, antes mesmo de eventual desclassificação em razão de aparente preço inexequível, vejamos:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei. [...]

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Acerca do tema, destaco que a aplicabilidade da possibilidade de demonstração da exequibilidade por parte do licitante encontra-se pacífica no Tribunal de Contas da União, conforme entendimento consolidado na Súmula nº 262, *in verbis*:

“O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”

Observa-se que a expressão “manifestamente inexequíveis” é um conceito jurídico indeterminado, não existindo parâmetros gerais e abstratos para definir se uma proposta é ou não exequível, sendo, por isso, de extrema relevância a realização da pesquisa de mercado na fase interna da licitação, pois ela poderá servir de parâmetro para a exequibilidade das propostas. Nesse sentido, colaciono as seguintes decisões:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CARTÃO ELETRÔNICO/TICKET. PENALIDADE ADMINISTRATIVA. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA. ABRANGÊNCIA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL E

DOUTRINÁRIA. PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR-PAT. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. 1. Os efeitos da suspensão temporária de licitar com a Administração, sanção prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, abrange apenas o órgão ou entidade que a aplicou, não se estendendo à Administração Pública, em geral. 2. Nas licitações destinadas ao fornecimento de vale-refeição/alimentação, é admissível a oferta de taxas de administração negativas ou de valor zero. 3. A Portaria MTE n. 1.287/2017 ultrapassou a competência regulamentar ao vedar a adoção de taxas de serviço negativas para as empresas prestadoras inscritas no PAT, impedindo a obtenção de propostas mais vantajosas nos certames relacionados a contratos de fornecimento e administração de vale-alimentação/vale-refeição, constituindo-se ofensa ao art. 4º, inciso X, da Lei Federal n. 10.520/2002 e ao art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93. 4. **É indispensável que se faça, na fase interna da licitação, cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, visando aferir a compatibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado, conforme previsão no art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93 e no art. 3º, I e III, da Lei n. 10.520/02, e de forma a possibilitar a avaliação objetiva da exequibilidade das propostas.** [DENÚNCIA n. 1053877. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 05/08/2021. Disponibilizada no DOC do dia 22/09/2021.]

DENÚNCIA. PREFEITURA DE GAMELEIRAS. PREGÃO PRESENCIAL. PEDIDO DE VISUALIZAÇÃO DE NOTAS FISCAIS DO CONCORRENTE. MOMENTO PROCESSUAL INOPORTUNO. PRECLUSÃO. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. NÃO OCORRÊNCIA. DENÚNCIA IMPROCEDENTE. ARQUIVAMENTO. 1. Nos termos do art. 4º, inc. XVIII e XX da Lei nº 10.520 de 2002, a decisão da Administração que consagra o licitante vencedor de determinado item deve ser impugnada através de recurso, com prévia manifestação da intenção recursal, não podendo o licitante se valer de simples manifestação oral durante a sessão de julgamento, caso contrário, operar-se-á a preclusão de seu direito. 2. **A inexecuibilidade dos preços da proposta não se demonstra por mera discrepância com os demais preços apresentados no certame, cabendo ao órgão licitante avaliar a exequibilidade da proposta, justificando sua decisão de maneira fundamentada.** [DENÚNCIA n. 1071366. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 13/05/2021. Disponibilizada no DOC do dia 14/06/2021.]

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTAS. NÃO COMPROVAÇÃO. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. 1. A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, devendo, ainda, ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a sua proposta. 2. **Não havendo fortes elementos que comprovem, de maneira conclusiva, a inexecuibilidade da proposta, esta deve ser classificada.** [DENÚNCIA n. 1088968. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 06/05/2021. Disponibilizada no DOC do dia 21/05/2021.]

Em análise dos autos, observei ter sido realizada pesquisa de preço, em fase anterior à abertura das propostas, no Pregão Presencial nº 09/2014 (fls. 09/13, peça nº 10 do SGAP), Pregão Presencial nº 17/2015 (fls. 12/26, peça nº 11 do SGAP), Pregão Presencial nº 33/2016 (fls. 11/17, peça nº 12 do SGAP) e Pregão Presencial nº 33/2017 (fls. 06/15, peça nº 13 do SGAP).

No que tange aos descontos ofertados, conforme bem exposto pela Unidade Técnica (peça nº 25 do SGAP), nos Pregões nºs 17/2015 e 33/2016, foram orçados descontos médios cujos percentuais máximos apurados corresponderam a 20,66% e 21,66%, enquanto nos resultados apurados, foram registrados descontos que variaram entre 33,50% e 89% (Pregão nº 17/2015) e de 60% a 80% (Pregão nº 33/2016).

Assim, conforme tabela constante à peça exordial (peça nº 04 do SGAP), os descontos ofertados pelas empresas participantes do Pregão Presencial nº 017/2015, nos lotes 1, 9 e 10, foram a partir de 80%, enquanto no Pregão Presencial nº 033/2016 em todos os lotes os descontos foram a partir de 60%.

Outrossim, verifico que, de fato, o pregoeiro municipal não requisitou, nem comprovou a exequibilidade das propostas apresentadas, tendo se limitado a sustentar a regularidade dos descontos ofertados pelos licitantes que, como visto, chegaram ao alto índice de 89%.

Ademais, não constatei quaisquer documentos relativos à comprovação de que os custos das peças, mesmo após os descontos ofertados, seriam compatíveis aos de mercado, em afronta ao disposto no § 3º do art. 44 c/c inciso II do art. 48 da Lei nº 8.666/93.

No caso dos autos, o Pregoeiro Municipal, Sr. Edvaldo Lemos Fernandes Silva, não demonstrou a concessão de oportunidade de exequibilidade das propostas apresentadas pelos licitantes, sobretudo quanto aos descontos ofertados no Pregão Presencial nº 017/2015 e Pregão Presencial nº 033/2016.

Contudo, inobstante a irregularidade apontada represente violação legal, cuja responsabilização encontra respaldo no art. 85, II, da Lei Complementar nº 102/2008 deste Tribunal, deixo de aplicar penalidade ao Pregoeiro Municipal.

Isto pois, em análise dos documentos, constatei que os contratos dos procedimentos licitatórios, juntados às peças nºs 10, 11, 12 e 13 do SGAP, tiveram expedidas as respectivas notas de empenho, conforme peças nºs 7, 8 e 9 do SGAP.

Ademais, verifico que a Unidade Técnica anexou, à peça nº 23 do SGAP, documentos localizados pelo Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), que demonstram os empenhos liquidados referentes aos exercícios de 2015 e 2016.

Por todo o exposto, julgo procedente esse apontamento, uma vez que restou comprovada a ausência de verificação de exequibilidade das propostas diante de altos índices de descontos constatados, porém, deixo de aplicar multa ao responsável.

Recomendo, contudo, aos gestores públicos da Prefeitura Municipal de Campos Altos, que realizem cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, e se atentem a avaliar a exequibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado.

II.3.4 – Ausência de estimativa de quantitativos de peças a serem adquiridas

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios realizou apontamento à peça nº 25 do SGAP, sustentando a ausência de quantitativos de peças que a Administração objetivou adquirir nos Pregões nº 09/2014, 17/2015, 33/2016 e 33/2017, em desacordo com o Decreto Municipal nº 110/2006.

Afirmou que “tanto nas solicitações de compras, nos Termos de Referência e nos editais das licitações, nas tabelas demonstrativas dos que se pretendia adquirir foram especificadas apenas os catálogos/marcas, os descontos sobre as montadoras/DER, as quantidades (todos com a indicação de um) e um valor total estimado.”

Por sua vez, os representados permaneceram inertes em relação ao presente apontamento.

O Ministério Público de Contas, em parecer conclusivo à peça nº 65 do SGAP, ratificou o apontamento realizado pela Unidade Técnica e requereu o julgamento pela procedência do item, imputando como responsáveis os Srs. Cláudio Donizete Freire, Paulo César de Almeida, Hilton Antônio Dornela, Geraldo Alexandre Garcia e Altair Berton.

Pois bem. A Lei de Licitações nº 8.666/93 dispõe, no art. 7º, § 4º, a vedação à inclusão no objeto de licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

No mesmo sentido, o art. 15, § 7º, inciso II, da referida Lei assim prevê:

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

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação; (Grifo nosso)

Cumpram destacar, ainda, a Súmula nº 177 do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Com efeito, a estimativa de bens que se intenta adquirir ou de serviços que se pretende contratar deve ser realizada pela Administração, de modo a buscar estimar, de forma mais segura e confiável, os valores a serem despendidos, com o propósito de garantir a economicidade e a segurança da contratação.

No que tange às licitações processadas mediante o sistema de registro de preços, em que há a aquisição de bens de demandas relativamente imprevisíveis, o gestor público não está isento de realizar licitação com estimativa genérica de quantitativos, de modo que o adequado planejamento dos atos administrativos possibilita a gestão eficiente de seus recursos.

Entre outras razões, a definição adequada dos quantitativos, alcançada em função do consumo e utilização prováveis, a partir de estimativa lastreada em adequada técnica quantitativa de estimação, além de permitir a aquisição daquilo que é realmente necessário e prioritário à satisfação do interesse público, possibilita a apropriada gestão do orçamento com vistas ao atendimento das preferências inscritas na Lei Orçamentária Anual – LOA.

Na esteira da análise inicial realizada pela Unidade Técnica, compulsando os Termos de Referência e a documentação da fase interna do certame, verifiquei a existência de tabelas demonstrativas com catálogos/marcas, descontos sobre as montadoras/DER, as quantidades e o valor total estimado dos objetos a serem licitados, conforme documentos juntados às peças nºs 10 a 13 do SGAP. No entanto, não constatei quaisquer especificações dos quantitativos de peças que a Administração objetivou adquirir.

Cumpram destacar entendimento esboçado na Denúncia nº 980.567, de relatoria do Conselheiro Durval Ângelo que, em caso análogo, entendeu pela irregularidade da falta de definição do valor estimado da contratação com base em estimativa de consumo da Administração, conforme ementa abaixo colaciono:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE AUTOPEÇAS. ADOÇÃO DE LIMITE GEOGRÁFICO. UTILIZAÇÃO DE MAIOR DESCONTO COMO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. IMPEDIMENTO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA ESTRANGEIRA QUE NÃO FUNCIONE NO PAÍS. POSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. EMPREGO DA EXPRESSÃO PRIMEIRA LINHA. FALTA DO

VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO COM BASE EM ESTIMATIVA DE CONSUMO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE LIMITES PARA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Para se admitir a fixação de cláusula discriminatória, é necessário avaliar se foram observados, além dos critérios da pertinência e relevância, os princípios constitucionais e a competitividade do certame, com a participação de número razoável de interessados, que permita concluir se foi assegurada a concorrência dentro das necessidades específicas apresentadas pela Administração.
2. As regras de licitação realizada mediante pregão para registro de preços com adoção do maior desconto como critério de julgamento precisam estar bem explicitadas no edital, devendo ser feita ampla pesquisa de mercado na fase interna do certame, tanto em mídia especializada como em contratações similares e, por fim, com fornecedores, para levantamento de cotações com critérios bem fundamentados. Isso se mostra essencial para a análise do desconto a ser praticado e para se chegar realmente ao menor preço, devendo ainda a Administração definir a incidência do desconto no preço global ou unitário, haja vista que a ausência de tais regras no instrumento convocatório pode ocasionar maior vulnerabilidade a fraudes e majorações de preço no decorrer da execução do contrato.
3. A Lei de Licitações estabelece no inciso V do seu art. 28 que para participar das licitações nacionais as empresas estrangeiras devem estar em funcionamento no país, devendo apresentar o decreto de autorização de funcionamento.
4. Diante da definição pela norma da ABNT do que seja peça “original” e “genuína”, e recorrendo à analogia, é irregular o emprego da expressão “primeira linha”, que sequer é mencionada nas normas da ABNT, dado seu caráter subjetivo.
5. Cabe ao gestor, ainda que se mostre inviável a listagem e quantificação de todas as peças a serem adquiridas, buscar realizar, da forma mais segura e confiável, a estimativa dos valores a serem despendidos em futuras contratações, a partir dos valores gastos e compras realizadas nos exercícios anteriores, considerando as circunstâncias que possam influir para o aumento ou diminuição desses valores, como índice de inflação, aumento significativo dos insumos aplicados ao setor, variações nos preços das peças, etc., e indicando os elementos técnicos utilizados em suas estimativas e demonstrativos de exercícios anteriores, os registros de controle de serviços e reparos realizados nos anos pretéritos, as informações sobre as condições e o estado de conservação dos veículos, as informações sobre eventuais alterações quantitativas e/ou qualitativas da frota, etc.
6. A possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços não é uma obrigatoriedade a constar impensadamente em todos os editais de pregões para registro de preços, mas sim uma medida anômala e excepcional, uma faculdade que deve ser exercida de forma devidamente motivada.

Com efeito, em análise dos autos, verifiquei que o Termo de Referência dos processos licitatórios, peças nºs 10 a 13 do SGAP, contém tabelas demonstrativas com catálogos/marcas, descontos sobre as montadoras/DER, as quantidades e o valor total estimado dos objetos licitados, porém não contém uma coluna referente ao quantitativo de peças que a Administração objetivou a adquirir. Assim, não consta dos processos licitatórios o quantitativo de peças que expressem a composição de todos os custos unitários dos serviços licitados, contrariando o art. 15, § 7º, inciso II da Lei nº 8.666/93, o que torna o item irregular.

No entanto, uma vez que não vislumbrei prejuízo ao certame, recomendo aos atuais gestores que, nos próximos procedimentos licitatórios, façam constar do termo de referência a estimativa de quantitativo de peças a serem licitadas.

III – CONCLUSÃO

No mérito, **voto pela sua procedência parcial da Representação**, em razão das seguintes irregularidades apontadas no Pregão Presencial nº 017/2015, nº 033/2016 e nº 033/2017, promovidos pelo município de Campos Altos:

- a) Negligência de servidores públicos na fiscalização dos processos, quanto à oferta de propostas manifestamente inexequíveis;
- b) Ausência de estimativa de quantitativos de peças a serem adquiridas.

Deixo de aplicar multa pelas razões expostas na fundamentação e recomendo aos atuais gestores que nos ulteriores procedimentos licitatórios:

- a) Realizem cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, e se atentem a avaliar a exequibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado;
- b) Façam constar do termo de referência a estimativa de quantitativo de peças a serem licitadas.

Intimem-se as partes da presente decisão, conforme art. 166, §1º, I, do RITCEMG.

Após tomadas as providências cabíveis, determino o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, I, do Regimento Interno.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho Vossa Excelência.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Também com Vossa Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

* * * * *