

- Processo:** 1071533
- Natureza:** REPRESENTAÇÃO
- Representante:** Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
- Representados:** A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda. (vencedora do Pregão Presencial n. 07/2015); Alex Romualdo Silva (sócio administrador da empresa A.R.); Brasil Veículos e Máquinas Eireli (vencedora do Pregão Presencial n. 26/2017); Valéria Moreira Palhares (sócia administradora da Brasil Veículos); Caiçara Peças Diesel Eireli – ME (vencedora do Pregão Presencial n. 16/2017); Demosthenes Menezes de Oliveira Junior (sócio administrador da empresa Caiçara); Continental Serviços e Peças Eireli (vencedora do Pregão Presencial n. 017/2014); Geraldo Magela Lacerda (sócio administrador da Continental); Fênix Tractor Ltda. (também denominada Joice Aparecida Pereira de Oliveira – ME, vencedora do Pregão Presencial n. 07/2015); Joice Aparecida Pereira de Oliveira (sócia administradora); Futura Veículos e Tratores Eireli (vencedora do Pregão Presencial n. 017/2014); Júlio Cezar dos Santos (sócio administrador da Futura); Heloisa Flávia Freitas Malta Silva – EPP (vencedora do Pregão Presencial n. 07/2015); Heloisa Flávia Freitas Malta Silva (sócia administradora); Máximo Peças & Produtos Ltda. – EPP (vencedora dos Pregões Presenciais n. 10/2016 e 26/2017); Cláudio da Silva Maciel e Geraldo Magela Romualdo da Silva (sócios administradores da empresa Máximo); Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME (vencedora dos Pregões Presenciais n. 07/2015 e 10/2016); Denísio Moreira Palhares; (sócio administrador da Mundial); Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli (vencedora do Pregão Presencial n. 07/2015); Karina Zoveti Amorim Ferreira (sócia administradora da Retengrol); Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda. (vencedora do Pregão Presencial n. 16/2017); Fernando José Rosa (sócio administrador da empresa Total); Transmig Comércio de Peças Ltda. (vencedora dos Pregões Presenciais n. 07/2015, 10/2016, 16/2017 e 26/2017); Aline Aparecida Fernandes Mendes (sócia administradora da empresa Transmig); Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda. – EPP (vencedora do Pregão Presencial n. 10/2016); Ronaldo Cordeiro Soares (sócio administrador da Tratorenzco); Silvério Izanam de Oliveira (Pregoeiro); Roberto dos Santos Soares, Verilane Cristina de Oliveira, Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro, Viviane Vieira da Costa e Leydson Farnezi (membros da equipe de apoio)
- Órgão:** Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek
- Procuradores:** Elton Ribeiro dos Santos, OAB/MG 155.975; Luana Neves Coimbra, OAB/MG 178.269; Vanessa Ferreira Silva, OAB/MG 194.512; Flávio Venício da Costa, OAB/MG 128.469; Antônio Augusto Motta Barbosa, OAB/MG 197.380; Cássio Malta Scuccato, OAB/MG 86.465; Ana Magna de Fátima Pereira, OAB/MG 75.198; Fabrizzio Roger de Carvalho Russi, OAB/MG 75.193; Juscimar dos Santos Pereira, OAB/MG 102.354; Élcio Fonseca Reis, OAB/MG 63.292; Enrique Fonseca Reis, OAB/MG 90.724

e Evaristo Ferreira Freire Júnior, OAB/MG 86.415; Carlos Eduardo de Toledo Blake, OAB/SP 304.091

MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

SEGUNDA CÂMARA – 6/6/2023

REPRESENTAÇÃO. PREGÕES PRESENCIAIS. AQUISIÇÃO DE PEÇAS AUTOMOTIVAS ORIGINAIS PARA VEÍCULOS LEVES E PESADOS DA FROTA DA PREFEITURA. PRELIMINARES. FALECIMENTO DE RESPONSÁVEL. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PREGOEIRO. REJEIÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS MEMBROS DA EQUIPE DE APOIO. ACOLHIMENTO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. RECONHECIMENTO PARCIAL. MÉRITO. APONTAMENTO DE DANO PRESUMIDO AO ERÁRIO DECORRENTE DE CONDUTAS CONTRÁRIAS À LEI DE LICITAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE. SUPOSTA FRAUDE NAS LICITAÇÕES MEDIANTE PRÉVIA COMBINAÇÃO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS ENTRE AS EMPRESAS PARTICIPANTES. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO PROBATÓRIA DE ATUAÇÃO EM COLUSÃO NAS LICITAÇÕES EM ANÁLISE. OFERTA DE PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS. ALEGAÇÃO DE NEGLIGÊNCIA DOS AGENTES PÚBLICOS NA FISCALIZAÇÃO DOS CERTAMES. AUSÊNCIA DE PROVAS DA OCORRÊNCIA DE PREJUÍZO À EXECUÇÃO DOS CONTRATOS. IMPROCEDÊNCIA.

1. Compete ao pregoeiro conduzir o certame em busca da proposta que se mostre mais vantajosa para a Administração. A equipe de apoio é constituída para assessorá-lo e seus integrantes se limitam a atuar prestando auxílio ao responsável por conduzir a licitação, sem exercer atribuições de cunho decisório.
2. Reconhece-se a prescrição do poder-dever sancionatório deste Tribunal nas hipóteses em que se certifica o decurso de mais de 05 (cinco) anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição, consoante estabelecido no art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, da Lei Complementar n. 102/2008.
3. A constatação de participação em certames de empresas com sócios em comum ou de empresas cujos sócios tenham parentesco entre si não é suficiente para caracterizar fraude em licitação, sendo necessário que tais fatos sejam examinados em conjunto com outros elementos de convicção. Assim, a demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexo causal entre a conduta dessas empresas e a frustração dos princípios e objetivos do procedimento licitatório.
4. Em que pese a concessão de descontos elevados sobre os preços de peças automotivas, não se pode concluir, *in casu*, pela inexecuibilidade das propostas, visto que não foram carreadas aos autos as tabelas oficiais e atualizadas das fabricantes / montadoras que serviram de referência à época das licitações.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expandidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) excluir, na preliminar, da relação processual o Sr. Geraldo Magela Romualdo da Silva, sócio administrador da empresa Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP, falecido em 5/3/2016, anteriormente, portanto, à sua citação, à luz do princípio da intranscendência da pena;
- II) acolher a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos membros da equipe de apoio ao pregoeiro, Srs. Leydson Farnezi, Verilane Cristina de Oliveira, Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro e Viviane Vieira da Costa, excluindo-os da relação processual;
- III) rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Silvério Izanam de Oliveira, Pregoeiro que atuou nos certames analisados, nos termos e limites da fundamentação;
- IV) desacolher a preliminar de nulidade processual arguida pelo Pregoeiro e pelos membros de sua equipe de apoio, visto que os responsáveis tiveram plenamente assegurado o exercício da ampla defesa e do contraditório;
- V) reconhecer, em sede de prejudicial de mérito, a prescrição do poder-dever sancionatório deste Tribunal em relação aos Pregões Presenciais n. 001/2013 e 17/2014, promovidos pela Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek, nos termos do art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, da Lei Complementar n. 102/2008.
- VI) julgar improcedente, no mérito, a representação, uma vez que não foram confirmadas as irregularidades assinaladas pelo Ministério Público junto ao Tribunal, sem prejuízo da recomendação constante da fundamentação;
- VII) determinar a intimação das partes acerca do inteiro teor desta decisão e, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento do processo, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 6 de junho de 2023.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação proposta pelo Ministério Público junto ao Tribunal, peça n.º 02, para apurar suposta fraude em licitações para aquisição de peças automotivas, mediante a formação de conluio entre as empresas participantes.

A possível ilegalidade teria ocorrido em procedimentos licitatórios promovidos pela Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek – Pregões Presenciais n.ºs 001/2013; 017/2014; 007/2015; 010/2016; 016/2017; e 026/2017 –, visando ao fornecimentos de peças para veículos leves.

O Ministério Público junto ao Tribunal instaurou o Pedido de Cooperação n.º 047/2017, com o fito de viabilizar a atuação coordenada com o Ministério Público Estadual, que noticiou possível formação de cartel entre as empresas Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda. e Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli na participação em licitações para fornecimento de peças automotivas, com atuação em, pelo menos, 19 municípios mineiros. Após a devida instrução do procedimento investigatório, foram formuladas diversas representações, em tramitação neste Tribunal.

À vista das informações provenientes do Ministério Público Estadual, o *Parquet* instaurou o Inquérito Civil n.º 123.2018.623, por meio de portaria publicada no Diário Oficial de Contas de 3/10/2018. No curso do procedimento investigatório, o Órgão Ministerial identificou outras empresas que, supostamente, fazem parte de grupos econômicos, por possuírem sócios que têm relação de parentesco entre si. De acordo com o representante, tais sociedades empresárias atuaram em conjunto para “manipulação dos procedimentos licitatórios”, com o intuito de direcionarem a contratação e, assim, “impediram conscientemente que a administração pública municipal obtivesse uma contratação justa e vantajosa” (peça n.º 02).

Nos presentes autos, o representante apontou as seguintes empresas como responsáveis pela suposta ilegalidade: **1)** AR Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda.; **2)** Brasil Veículos e Máquinas Ltda.; **3)** Caiçara Peças Diesel Eireli - ME; **4)** Transmig Comércio de Peças Ltda.; **5)** Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda. – EPP; **6)** Futura Veículos e Tratores Eireli-EPP; **7)** Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda.; **8)** Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli; **9)** Fênix Tractor Ltda. (Joice Aparecida Pereira de Oliveira – ME); **10)** Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP; **11)** Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME; **12)** Continental Serviços e Peças Eireli; e **13)** Heloisa Flavia Freitas Malta Silva – EPP.

Ademais, o *Parquet* requereu a desconsideração da personalidade jurídica e apontou também como responsáveis os respectivos sócios administradores das empresas investigadas, na ordem: **1)** Alex Romualdo Silva; **2)** Valéria Moreira Palhares; **3)** Demosthenes Menezes de Oliveira Junior; **4)** Aline Aparecida Fernandes Mendes; **5)** Fernando José Rosa; **6)** Júlio Cezar dos Santos; **7)** Ronaldo Cordeiro Soares; **8)** Karina Zoveti Amorim Ferreira; **9)** Joice Aparecida Pereira de Oliveira; **10)** Cláudio da Silva Maciel e Geraldo Magela Romualdo da Silva; **11)** Denísio Moreira Palhares; **12)** Geraldo Magela Lacerda; e **13)** Heloisa Flávia Freitas Malta Silva.

Recebida a representação, em 8/7/2019 (peça n.º [21](#), p. 165), os autos foram distribuídos à minha relatoria.

Em 5/11/2019, o Órgão Ministerial aditou a representação, apontando suposta participação do Pregoeiro e dos membros da equipe de apoio na fraude às licitações, em face da postura negligente no recebimento de propostas manifestamente inexequíveis (peça n.º [21](#), p. 171/184), pugnando, por conseguinte, pela inclusão no polo passivo do Sr. Silvério Izanam de Oliveira, Pregoeiro que atuou nos procedimentos licitatórios – Pregões Presenciais n.ºs 007/2015; 010/2016; 016/2017 e 026/2017, e dos membros da equipe de apoio, Srs. Roberto dos Santos Soares; Verilane Cristina de Oliveira; Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro; Viviane Vieira da Costa e Leydson Farnezi (Portaria de nomeação à peça n.º [09](#), p. 80 e à peça n.º [20](#)).

No exame inicial contido à peça n.º [06](#), o órgão técnico apontou a existência de indícios de irregularidades, tendo sugerido a citação dos responsáveis para apresentarem defesa, exceto quanto aos Pregões Presenciais n.ºs 01/2013 e 17/2014, que teriam sido alcançados pela prescrição da pretensão punitiva.

Por meio do despacho constante à peça n.º [08](#), determinei a citação de todos os responsáveis arrolados pelo representante.

Em que pese terem sido regularmente citadas, não apresentaram defesa as seguintes sociedades empresárias e / ou seus representantes legais: Brasil Máquinas e Veículos Ltda.; Caiçara Peças Diesel Eireli – ME; Continental Serviços e Peças Eireli; Fênix Tractor Ltda. (Joice Aparecida Pereira de Oliveira – ME); Futura Veículos e Tratores Eireli; Heloisa Flávia Freitas Malta Silva - EPP; Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP; Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME; Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli; e Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda. – EPP. Também não se manifestou o servidor integrante da equipe de apoio, Sr. Roberto dos Santos Soares (avisos de recebimento às peças n.º 57; 62 a 66; 70 a 75; 84; 92 a 102; 115; 117 a 120; 127; 131 a 133; 136; e 138).

Após as tentativas frustradas de integração ao processo por via postal, foram citados, por edital, o Sr. Ronaldo Cordeiro Soares, sócio da Tratorenzco, e a empresa Continental Serviços e Peças Eireli (peças n.º 135 e 139).

Devidamente citados, apresentaram defesa conjunta o Pregoeiro, Sr. Silvério Izanam de Oliveira; os membros da equipe de apoio, Srs. Leydson Farnezi, Verilane Cristina de Oliveira e Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro (peça n.º [86](#)); além da integrante da equipe de apoio, Sra. Viviane Vieira da Costa (peça n.º [126](#)).

Também se manifestaram as seguintes empresas e seus respectivos sócios: Total Tratores do Brasil Eireli (peça n.º [77](#)) e Transmig Comércio de Peças Ltda. (peça n.º [113](#)).

Já as empresas AR Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda. e Máximo Peças e Produtos Ltda. apresentaram a defesa conjunta contido à peça n.º [144](#).

Em 15/12/2020, o processo foi convertido em formado eletrônico, tendo sido lavrado termo de digitalização constante à peça n.º [24](#).

Na sequência, veio aos autos a notícia do falecimento do Sr. Geraldo Magela Romualdo da Silva, ocorrido em 5/3/2016, consoante certidão de óbito acostada à peça n.º [89](#).

Na manifestação preliminar, o *Parquet* reconheceu a ilegitimidade passiva dos membros da

equipe de apoio ao pregoeiro, opinando pela exclusão do Sr. Roberto Santos Soares do polo passivo dos autos (peça n.º [149](#)).

A unidade técnica elaborou novo relatório, à vista dos argumentos apresentados pelos defendentes, tendo frisado, de início, inexistirem indícios de sobrepreço ou de dano ao erário, razão pela qual sugeriu o reconhecimento da ilegitimidade passiva do Pregoeiro, dos membros da equipe de apoio e dos sócios administradores das empresas apontadas pelo representante (peça n.º [151](#)).

Ao final, concluiu pela procedência da representação, com a consequente declaração de inidoneidade das empresas Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda.; Brasil Veículos e Máquinas; Caiçara Peças Diesel Eireli – ME; Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda.; Fênix Tractor Ltda. (Joice Aparecida Pereira de Oliveira – ME); Heloisa Flavia Freitas Malta Silva – EPP; Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP; Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME; e Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli, para participarem de licitações e contratarem com o Poder Público.

Em seu parecer final, o *Parquet* reconheceu a prescrição do poder-dever punitivo do Tribunal quanto aos Pregões Presenciais n.ºs 001/2013 e 017/2014. Sugeriu, assim, a exclusão das empresas Continental Serviços e Peças Eireli e Futura Veículos e Tratores Eireli do polo passivo da representação, por terem participado apenas das licitações atingidas pela prescrição. Opinou, ainda, pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Pregoeiro (peça n.º [153](#)).

No mérito, reconheceu a improcedência do apontamento de dano ao erário *in re ipsa*, calculado a partir de percentual do lucro presumido das empresas (peça n.º [21](#), p. 07/09), concluindo pela improcedência da representação quanto às empresas A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda.; Máximo Peças e Produtos Ltda.; e Transmig Comércio de Peças Ltda., por inexistirem, no processo, provas contundentes da formação de conluio com as demais sociedades empresárias apontadas na exordial.

Por fim, o representante pugnou pela procedência da representação em relação ao Pregoeiro e às seguintes empresas: Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda.; Brasil Veículos e Máquinas; Caiçara Peças Diesel Eireli – ME; Tratorenzco Comércio e Serviços Ltda.; Fênix Tractor Ltda. (Joice Aparecida Pereira de Oliveira – ME); Heloisa Flavia Freitas Malta Silva – EPP; Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME; e Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli, opinando pela aplicação de multa ao responsável pela condução dos certames, bem como pela declaração de inidoneidade das sociedades empresárias para participarem de procedimentos licitatórios.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminares

1.1 Preliminar de ilegitimidade passiva – falecimento de responsável

Conforme alhures relatado, o Sr. Geraldo Magela Romualdo da Silva, sócio administrador da empresa Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP, faleceu em 5/3/2016, consoante certidão de

óbito juntada à peça n.º 89, ou seja, anteriormente à determinação para que fosse realizada a citação do responsável (peça n.º 08).

Nos termos do despacho que proferi à peça n.º 91, é consabido que a morte consubstancia causa de extinção da punibilidade do agente responsável, à luz do disposto no inciso XLV do art. 5º da Constituição da República, no qual se consagra o princípio da intranscendência ou da pessoalidade da pena, nos seguintes termos:

“Art. 5º

[...]

XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.”

É fato notório que a multa aplicada nas decisões emanadas por esta Corte de Contas, no exercício de sua função sancionatória, configura penalidade que não pode passar da pessoa do infrator, sob pena de violar o aludido princípio da intranscendência da pena.

Nessa senda intelectual, dispõe-se, no art. 84 da Lei Complementar n.º 102/2008, que “a multa será aplicada, de forma individual, a cada agente que tiver concorrido para o fato, sendo o pagamento da multa de responsabilidade pessoal dos infratores”. Não bastasse, no Enunciado de Súmula n.º 121 deste Tribunal consolidou-se a exegese de que “a multa aplicada ao agente público, em decorrência de atos de gestão irregulares, não alcança os seus sucessores no caso de falecimento”.

Dessarte, ainda que fosse constatada a ocorrência de irregularidades imputáveis ao Sr. Geraldo Magela Romualdo da Silva, a teórica aplicação de sanções estaria inviabilizada por seu falecimento, razão pela qual se impõe a sua exclusão da relação processual.

1.2 Preliminar de ilegitimidade passiva – membros da equipe de apoio ao pregoeiro

Os membros da equipe de apoio ao pregoeiro, Srs. Leydson Farnezi, Verilane Cristina de Oliveira e Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro, alegaram ilegitimidade para figurarem no polo passivo da presente representação, sob o argumento de que o Ministério Público junto ao Tribunal não lhes imputou responsabilidade pela prática de condutas específicas no curso dos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015; 010/2016; 016/2017 e 026/2017 (peça n.º [86](#)).

De igual modo, a Sra. Viviane Vieira da Costa, também integrante da equipe de apoio ao pregoeiro, aduziu a tese de que o representante não requereu a responsabilização dos servidores, imputando a suposta fraude às licitações apenas às empresas mencionadas na exordial (peça n.º [126](#)).

Registro que o outro membro da equipe de apoio, Sr. Roberto dos Santos Soares, não foi integrado à relação processual. De fato, foram frustradas as tentativas de citação do agente público, tendo em vista que o aviso de recebimento de peça n.º [102](#) retornou sem assinatura, e que, em resposta à comunicação de peça n.º [128](#), acudiu terceiro estranho ao processo, consoante teor das peças n.ºs 129 e 130.

Na manifestação conclusiva, o *Parquet* ressaltou ter sido atribuída responsabilidade a cada um dos defendentes, especificamente por meio do aditamento à representação formulado em 5/11/2019 (peça n.º [21](#), p. 171/184), mediante o qual foi apontada a suposta participação de cada um dos servidores na fraude às licitações, que, ao admitirem propostas manifestamente inexequíveis, foram negligentes na fiscalização dos certames.

Nada obstante, opinou pela exclusão dos integrantes da equipe de apoio ao pregoeiro do polo passivo da relação processual, sustentando que a responsabilização quanto aos atos praticados no decorrer das licitações deve recair sobre o pregoeiro, agente incumbido de conduzir os certames. A unidade técnica, a seu turno, também sugeriu o acolhimento da preliminar arguida pelos servidores que auxiliaram o pregoeiro (peça n.º [151](#)).

Com efeito, a equipe de apoio é constituída para assessorar o pregoeiro em atividades acessórias. Via de regra, seus integrantes se limitam a atuar prestando auxílio ao responsável por conduzir a licitação, não possuindo, por conseguinte, atribuições de cunho decisório.

De fato, no caso em tela, não competia aos integrantes da equipe de apoio decidirem quanto à inexequibilidade das propostas. Ademais, inexistem nos autos indícios de que os auxiliares atuaram diretamente de modo a fraudar as licitações realizadas no município para fornecimento de peças automotivas.

Nessa contextura, colaciono precedentes desta Corte de Contas, nos quais se acolheu requerimento de exclusão de agente público, que integrava a equipe de apoio, do polo passivo da relação processual, *ad litteram*:

“II) reconhecer a preliminar de mérito de ilegitimidade passiva do Sr. Helton Santana Barbosa, membro de equipe de apoio do Pregoeiro e, também, do Sr. Pedro Mendes de Carvalho, membro da Comissão Permanente de Licitação e equipe de apoio, uma vez que as atividades desempenhadas foram acessórias, não atuaram no certame de maneira decisiva, devendo o processo, quanto a eles, ser extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno” [Primeira Câmara. Representação n.º [969.497](#). Rel. Cons. Sebastião Helvécio. Deliberada na sessão do dia 3/9/2019. Acórdão disponibilizado no DOC de 8/10/2019]

“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. Deve-se, assim, acolher a preliminar de ilegitimidade passiva arguida, com a consequente exclusão dos membros da equipe de apoio do feito, já que tais agentes públicos não são parte legítima para compor a relação processual”. [Segunda Câmara. Denúncia n.º [1.066.880](#). Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Deliberada na sessão do dia 5/8/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 27/9/2021]

Por todo o exposto, acorde com a manifestação do órgão técnico e do *Parquet*, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos integrantes da equipe de apoio ao pregoeiro, Srs. Leydson Farnezi, Verilane Cristina de Oliveira, Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro e Viviane Vieira da Costa, excluindo-os da relação processual. Ademais, tal raciocínio também se aplica ao Sr. Roberto dos Santos Soares, o qual, todavia, não chegou a ser integrado à relação processual.

1.3 Preliminar de ilegitimidade passiva invocada pelo Pregoeiro

O Sr. Silvério Izanam de Oliveira, Pregoeiro que atuou nos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015, 10/2016, 16/2017 e 26/2017, da Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek, suscitou, à peça n.º 86, sua ilegitimidade passiva, registrando que o representante não lhe atribuiu culpa pelas supostas fraudes, assim como não demonstrou o liame subjetivo, ou seja, o vínculo entre os servidores públicos e as empresas investigadas em decorrência do teórico conluio.

A unidade técnica, em seu relatório, ponderou que incumbe ao pregoeiro tomar decisões no curso da fase externa da licitação, devendo por elas responder, com fulcro no art. 3º, IV, da Lei n.º 10.520/2002 e conforme doutrina de escol colacionada para respaldar seu posicionamento. Ao constatar, todavia, que o Ministério Público junto ao Tribunal não produziu conjunto probatório apto a demonstrar a atuação decisiva do pregoeiro ou dos membros da equipe de apoio na formação do suposto conluio, sugeriu o acolhimento da preliminar (peça n.º 151).

Em sua manifestação final, o *Parquet* alegou que o defendente não fora arrolado no rol de responsáveis em função da formação de conluio, mas sim da suposta negligência na fiscalização dos certames, admitindo propostas que, teoricamente, eram inexequíveis, nos termos do aditamento à exordial.

Pois bem. Incumbe ao pregoeiro verificar a exequibilidade das propostas e a plausibilidade dos descontos ofertados pelas licitantes, nos termos do art. 44, § 3º, c/c o art. 48, II, da Lei n.º 8.666/1993, de aplicação subsidiária aos certames realizados na modalidade pregão.

In casu, o representante apresentou elementos mínimos de convicção para corroborar a narrativa exposta na inicial, como, por exemplo, no Pregão Presencial n.º 007/2015, em que alegou ter verificado a concessão de descontos da ordem de 70% a 83%, argumentando tratar-se de propostas inexequíveis, por ser inviável que as licitantes auferissem lucros ao praticarem tais preços no fornecimento de peças automotivas originais (peça n.º 21, p. 174).

Assim, considerando a presença de indícios das irregularidades apontadas pelo representante nas licitações, afasto a preliminar arguida pelo Sr. Silvério Izanam de Oliveira, Pregoeiro que atuou nos certames *sub examine*, mantendo-o no polo passivo da relação processual, a fim de que o juízo definitivo a respeito dessas ilações seja feito por ocasião do julgamento do mérito.

1.4 Preliminar de nulidade processual por cerceamento de defesa

À peça n.º 86, o Pregoeiro e os agentes públicos que integraram a sua equipe de apoio nos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015; 010/2016; 016/2017 e 026/2017, da Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek, suscitaram, ainda, preliminar de nulidade processual em virtude de suposto cerceamento de defesa, ao argumento de que não receberam cópias das peças processuais indicadas no Ofício de citação, de modo que não tiveram oportunidade de se manifestarem sobre todos os apontamentos de irregularidades aventados no processo. Outrossim, acrescentaram que, após a digitalização dos autos, também não foi possível localizar a referida documentação.

A matéria aduzida pelos defendentes encontra-se disciplinada no Regimento Interno deste Tribunal, que assim dispõe:

“**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”.

Compulsando o processo, verifiquei que os agentes públicos foram citados para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem defesa acerca das irregularidades apontadas nos autos, a teor do Ofício n.º 1528/2021 (peça n.º 48) e demais Ofícios (peças n.ºs 50/53). Naquela oportunidade, os responsáveis foram cientificados de que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos) estariam disponíveis no Portal do Tribunal, no endereço www.tce.mg.gov.br, na aba “Secretaria Virtual”, ícone “Vista Eletrônica de Processos”, com indicação das respectivas chaves de acesso.

Desse modo, considero que os responsáveis tiveram plenamente assegurado o exercício da ampla defesa e do contraditório, tendo sido colocados à disposição dos agentes públicos os autos eletrônicos, na íntegra, sendo-lhes oportunizada a consulta e a extração de cópias, razão pela qual rejeito a preliminar suscitada pelos defendentes.

2. Prejudicial de mérito: prescrição parcial do poder-dever sancionatório

Por ocasião da defesa, o Pregoeiro, Sr. Silvério Izanam de Oliveira, e os membros de sua equipe de apoio, Sr. Leydson Farnezi, Sra. Verilane Cristina de Oliveira e Sra. Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro, suscitaram a prescrição do poder-dever sancionatório desta Corte de Contas, quanto às supostas irregularidades aventadas pelo Ministério Público junto ao Tribunal nos Pregões Presenciais n.ºs 001/2013 e 17/2014.

No exame inicial, a unidade técnica já havia se pronunciado pelo reconhecimento da “prescrição punitiva” quanto aos procedimentos licitatórios realizados em 2013 e 2014 (peça n.º 06).

Em sua manifestação final, o *Parquet* vislumbrou a ocorrência da prescrição, em face do transcurso de mais de 5 anos desde o encerramento dos certames (despachos de homologação à peça n.º 17, p. 174 e à peça n.º 16, arquivo “*processo licitatório n.º 017.2014 – exercício 2014*”, p. 298).

Com efeito, nos termos do art. 110-E da Lei Complementar n.º 102/2008, em relação à prescrição do poder-dever sancionatório, fixou-se o prazo de cinco anos, contados da ocorrência dos fatos. Outrossim, no inciso V do art. 110-C do aludido diploma normativo, previu-se a interrupção da prescrição em razão do recebimento da denúncia ou da representação.

Ao perscrutar os autos, averigui que, *in casu*, passaram-se mais de 5 anos desde a conclusão dos Pregões Presenciais n.ºs 001/2013 e 017/2014, homologados em 11/3/2013 e 9/4/2014, respectivamente, até o recebimento da representação, em 8/7/2019 (peça n.º [21](#), p. 165), motivo pelo qual reconheço a prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal, com espeque no art. 110-E c/c o art. 110, V, e 110-F, I, da Lei Complementar n.º 102/2008, declarando, por conseguinte, a extinção do processo, com resolução de mérito, somente em relação aos referidos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 110-J da mencionada legislação.

3. Mérito

3.1. Suposta ocorrência de dano presumido ao erário (*in re ipsa*)

O representante argumentou, inicialmente, que diante dos supostos vícios verificados nos procedimentos licitatórios ora analisados, bem como da frustração da indispensável competitividade que deve existir em prol da obtenção da proposta mais vantajosa, seria imperioso reconhecer-se a existência de dano presumido ao erário, nos termos do art. 49, *caput* e § 2º c/c o art. 59, *caput* e parágrafo único, todos da Lei n.º 8.666/1993, e do art. 10, *caput* e inciso VIII, da Lei n.º 8.429/1992, tendo apresentado cálculo estimativo do suposto dano ao erário, tomando por parâmetro o percentual do lucro presumido das empresas investigadas, conforme indicado no anexo 34 da petição inicial (peça n.º [21](#), p. 07/09).

O órgão técnico, a seu turno, reconheceu a existência de indícios de conluio nos certames, mas colacionou precedentes deste Tribunal no sentido de que a imposição do dever de ressarcimento aos responsáveis pressupõe a comprovação de efetivo dano ao erário. Dessarte, ao afastar a tese de dano presumido sustentada pelo Órgão Ministerial, sugeriu a exclusão dos sócios das empresas investigadas do polo passivo da representação (peça n.º 06).

No curso da instrução processual, o representante, à peça n.º 153, afastou a tese de dano ao erário presumido, consoante precedente firmado nos autos da Representação n.º [1.071.465](#), deliberada pela Segunda Câmara deste Tribunal na sessão de 5/3/2020, sob a relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, no qual se consagrou a exegese de que a imputação aos responsáveis do dever de restituírem recursos públicos ao erário exige a comprovação da ocorrência de superfaturamento ou da inexecução do objeto contratado. Nesse viés intelectual, fez alusão, ainda, a decisão paradigmática do Superior Tribunal de Justiça – STJ.

Com efeito, o STJ, por ocasião do julgamento do Recurso Especial n.º 1.755.958-MG, de relatoria da Min. Regina Helena Costa, assentou que a presunção de dano ao erário não abrange a imposição do dever de ressarcimento, o qual pressupõe a indispensável demonstração de efetivo prejuízo patrimonial, nos termos do art. 21, I, da Lei n.º 8.429/1992.

Em consonância com o aludido precedente fixado pela Corte Superior de Justiça, este Tribunal, ao apreciar a Representação n.º [1.072.555](#), na sessão da Segunda Câmara realizada no dia 13/10/2022, decidiu que “não basta a mera presunção de dano para haver condenação dos agentes públicos à devolução de quantias, mister se faz demonstrar a ocorrência da efetiva

lesividade aos cofres públicos e o consequente dano ao erário”. Assim, a desconsideração da personalidade jurídica e a consequente responsabilização pessoal dos sócios das empresas investigadas somente será cabível se o efetivo prejuízo patrimonial estiver sobejamente comprovado nos autos.

Outrossim, cumpre ressaltar que compete exclusivamente ao Poder Judiciário manifestar-se acerca da configuração da prática de ato doloso de improbidade administrativa, nos moldes previstos na Lei n.º 8.429/1992, consoante excerto do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, nos autos do Recurso Extraordinário n.º 636.886/AL, *verbis*:

“[...] (a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo”.

Nesse exato sentido, colaciono trechos de acórdãos deste Tribunal:

“Destaco que, ainda que, no exercício de suas atribuições, esteja sob exame ato de gestão que, em tese, possa configurar ato de improbidade administrativa, tal fato não autoriza o tribunal de contas a se manifestar quanto à adequação da conduta aos tipos previstos na Lei n.º 8.429/1992, seja porque, em conformidade com a referida lei, essa manifestação compete exclusivamente ao Poder Judiciário, seja porque, nos processos de controle externo, embora haja a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não se abre ao responsável ou ao interessado a possibilidade de se defender com a mesma extensão e as mesmas garantias existentes no processo judicial. Na realidade, existem significativas diferenças entre o processo judicial e o de controle externo, conforme adiante exposto.” [Primeira Câmara. Inspeção Ordinária n.º [1.007.878](#). Rel. Cons. Durval Ângelo. Deliberada na sessão do dia 18/4/2023. Acórdão disponibilizado no DOC de 27/4/2023]

“Considerando a imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário decorrente de ato doloso de improbidade administrativa, cuja caracterização se dá na via judicial, dê-se ciência da decisão proferida nesta ação de controle ao Ministério Público junto ao Tribunal para adoção das providências que entender cabíveis, perante o Ministério Público comum e ou em face do Judiciário, haja vista a ausência de competência desta Corte de Contas para conhecer e julgar essa espécie de ilícito, consoante estabelecido pelo STF no Recurso Extraordinário n.º 636.886.” [Segunda Câmara. Representação n.º [969.354](#). Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Deliberada na sessão do dia 11/4/2023. Acórdão disponibilizado no DOC de 20/4/2023]

Assim, à luz da linha de intelecção adotada por esta Corte de Contas, somada ao fato de que não há nos autos elementos suficientes para comprovar o efetivo dano ao erário, julgo, acorde com o *Parquet* e com a unidade técnica, improcedente a representação neste ponto.

3.2. Apontamento de fraude às licitações, mediante conluio, cometida por pessoas jurídicas participantes dos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015, 010/2016, 016/2017 e 026/2017, promovidos pela Prefeitura de Presidente Kubitschek

O representante alegou que, com exceção da sociedade empresária Autopeças Ferreira Sá Ltda., todas as demais empresas participantes dos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015, 010/2016, 016/2017 e 026/2017 pertenciam ao suposto cartel alvo da investigação.

O *Parquet* asseverou que, nos Pregões Presenciais n.ºs 010/2016, 016/2017 e 026/2017, cujos objetos foram divididos em centenas de lotes para cada peça automotiva a ser adquirida, todas as participantes sagraram-se também vencedoras e apresentaram preços muito inferiores aos valores de mercado em alguns lotes, sendo desclassificadas, de maneira a manipular os resultados dos certames, dar a “falsa impressão de competição nos lances ofertados” e, conseqüentemente, favorecer “a adjudicação do maior número de lotes às pessoas jurídicas reunidas em conluio”.

De acordo com o representante, as referidas empresas integram dois grupos econômicos, havendo ligações objetivas entre elas, visto tratar-se de “empresas pertencentes ao mesmo proprietário e / ou a parentes próximos e representadas por funcionários e / ou sócios de empresas concorrentes”.

O Órgão Ministerial colacionou *e-mails* trocados entre funcionários de empresas que pertenceriam aos mesmos sócios, correspondências eletrônicas que foram juntadas ao longo da instrução do Processo n.º 01490-2014-137-03-00-3 ROPS, reclamação trabalhista proposta por empregada da Tratorenzso, que tramitou no Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (peça n.º 15, p. 143/158 e 175), tendo o Douto Juízo, com base em depoimentos e gravações feitas por funcionários das empresas Tratorenzso e Retengrol, reconhecido a existência de grupo econômico entre essas empresas (peça n.º 15, p. 01/09).

Na exordial, o *Parquet* detalhou essas supostas inter-relações entre as empresas, nos seguintes termos:

“Ronaldo Cordeiro Soares é proprietário das duas empresas, Tratorenzso e Retengrol, utilizando-as de ambas para fraudar licitações realizadas por municípios do Estado de Minas Gerais [...] Karine Aparecida de Paula (ex-funcionária da Tratorenzso e autora da reclamação trabalhista) encontra-se em constante comunicação com funcionários da Retengrol (Roger Junior Andrade e Aline Alvim do Valle), com o objetivo de se programarem sobre quais licitações as empresas iriam participar e em quais condições as propostas de preços deveriam ser elaboradas por cada uma das pessoas jurídicas.” [...]

Compulsando os diversos e-mails trocados entre funcionários das empresas Tratorenzso e Retengrol, em um deles, verifiquei um dado relevante que respalda a ocorrência de conluio entre as empresas do grupo de Ronaldo Cordeiro Soares com outro grupo de empresas que, a princípio, são de propriedade de Demosthenes Menezes de Oliveira Junior.

Em um e-mail trocado entre Aline Alvim do Valle, da Retengrol, e Maria de Fátima Andrade, da Tratorenzso, em 8/8/2013, foi mencionado o nome da empresa Brasil Veículos e Máquinas Ltda., no sentido de que a Retengrol teria participado da licitação do SAAE de Lagoa da Prata – Pregão Presencial n. 074/2012 apenas para dar suporte a um levantamento de desconto percentual da empresa Brasil como estratégia de “jogo”

Argumentou, ademais, que as empresas investigadas participaram do Pregão n.º 07/2015 com o intuito de criar a falsa impressão de competição, afirmando que “a empresa Mundial

Máquinas e Veículos Ltda., vencedora em vários lotes (1, 3, 5 e 6), sempre se fazia acompanhar, na ‘disputa’ de lances, das empresas Heloisa Flávia e Retengrol”.

Além disso, afirmou que o Sr. Fernando José Rosa, sócio administrador da Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda., também representou as empresas Vitória Comércio e Peças Ltda. e Dimas Fulgêncio Autopeças – ME nas licitações para aquisição de peças automotivas realizadas em outros municípios mineiros (Pregão Presencial n.º 25/2018, de Ibertioga e Pregão Presencial n.º 19/2015, de Biquinhas), conforme informações disponíveis no sistema Sicom (peça n.º 23, arquivo “ANEXO 9”), ponderando ser incomum que sócio de uma empresa do mercado de autopeças represente concorrentes em diversas licitações promovidas pela Administração Pública.

Por derradeiro, quanto ao suposto vínculo entre a sociedade empresária Transmig e as pessoas jurídicas investigadas por atuarem em cartel, o representante narrou que o Sr. Arlei Juvene dos Santos, funcionário da Transmig, é antigo sócio da Retengrol, tendo sido retirado do quadro societário na 10ª alteração contratual da empresa.

A unidade técnica, em seu estudo inicial, considerou contundentes os indícios de irregularidades carreados ao processo pelo Ministério Público junto ao Tribunal. Destacou que foram claramente explicitadas as relações de parentesco entre os sócios das empresas Futura, Brasil, Mundial e Caiçara, supostamente pertencentes ao grupo econômico de propriedade de Demosthenes Menezes de Oliveira Júnior.

Por ocasião da defesa, o Pregoeiro e os membros da equipe de apoio alegaram que não lhes compete averiguar relações de proximidade ou parentesco entre os sócios administradores das empresas participantes das licitações. Acrescentaram que o *Parquet* “construiu todo lastro probatório em cima da relação de proximidade / parentesco sobre os sócios-proprietários”, mas não demonstrou o liame subjetivo entre os membros da comissão de licitação e as mencionadas empresas. Afirmaram, ainda, que agiram de boa-fé e que a Administração possui limitações de ordem financeira e de pessoal, não contando, portanto, com equipe técnica para investigar os licitantes, ressaltando, ao final, que diante do universo de licitações realizadas pela Prefeitura no período de 2015 a 2017, as empresas investigadas participaram apenas de uma parcela mínima desses certames (peças n.º 86 e 126).

A empresa Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda., e seu proprietário, Sr. Fernando José Rosa, colacionaram cópias das atas das licitações mencionadas pelo *Parquet* e, à peça n.º 77, alegaram que:

“[...] conforme se verifica das cópias das atas em anexos (doc. 02), pertinentes aos procedimentos licitatórios mencionados (PP 25/2018, de Ibertioga/MG, e PP 19/2015, de Biquinhas/MG), não há que se falar na participação do Sr. Fernando José Rosa nos referidos procedimentos licitatórios como representante de empresas terceiras.

Veja-se: - PP 19/2015, de Biquinhas/MG: A TOTAL TRATORES foi representada pelo Sr. Marcos Matheus Rosa Santos; quanto à empresa V.C.P - Vitória Comércio e Peças Ltda., não é possível verificar a autoria da assinatura; contudo, esta não é do Sr. Marcos Matheus e tampouco do Sr. Fernando José Rosa.

[...] - PP 25/2018, de Ibertioga/MG: A TOTAL TRATORES foi representada pelo Sr. José Antônio Alves; quanto à empresa Dimas Fulgêncio Autopeças ME, esta foi representada pelo Sr. Lucas Abuid Fulgêncio, e não pelo Sr. Fernando José Rosa

ou qualquer outro representante da Total Tratores.

Deste modo, resta patente o equívoco da Representação neste ponto, ao imputar aos Representados fato inverídico, não havendo que se falar em conluio ou tampouco na formação de grupo econômico.

Ora, conforme se verifica da consulta dos documentos constantes do "Anexo 9", foram apresentados os seguintes documentos: (i) consulta dos dados da empresa no sistema da RFB; (ii) consulta ao CAGED; (iii) consulta aos veículos da empresa; e (iv) detalhamento dos processos licitatórios PP 19/2015, de Biquinhas/MG e PP 25/2018, de Ibertioga/MG.

No tocante ao documento (iv) detalhamento dos processos licitatórios PP 19/2015, de Biquinhas/MG e PP 25/2018, de Ibertioga/MG, resta evidente que se trata de documento unilateral, concernente ao cadastro informatizado deste Tribunal de Contas, sendo evidente que os dados foram inseridos erroneamente, visto que o Sr. Fernando José Rosa, representante legal da TOTAL TRATORES, ora Representada, NUNCA REPRESENTOU AS EMPRESAS DIMAS FULGÊNCIO AUTO PEÇAS E VCP VITÓRIA COMÉRCIO E PECAS LTDA”.

Asseveraram, por fim, que as alegações do representante são genéricas e frágeis, tendo sido executadas, a tempo e modo, todas as obrigações previstas em contrato.

Por sua vez, as empresas A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda. e Máximo Peças & Produtos Ltda. – EPP, à peça n.º 144, manifestaram-se conjuntamente. Em suma, sustentaram que o representante não provou o que alega, tecendo, em síntese, as seguintes considerações:

“[...] empresas AR Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda., Máximo Peças e Produtos Ltda. e Griffê Pneus Auto Center Ltda., são empresas familiares, nada mais, o que não é proibido, sendo certo que nunca foram concorrentes entre si em qualquer licitação pública.

Ora, como empresas familiares e do mesmo grupo econômico, o que fazem ou deixam de fazer quanto aos sócios, pagamento a funcionários ou mesmo aos sócios, não tem esse Tribunal de Contas qualquer competência para julgar, da mesma forma, não tem o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, qualquer ingerência sobre o que as empresas privadas fazem ou deixam de fazer dentro de seu mister e da forma interna de agir, data vênua, restando, totalmente rechaçadas as afirmações dissimuladas acima. Por fim, contratar um ex-funcionário de outra empresa não é ilegal e, portanto, não tem o condão de nada provar”.

A sociedade empresária Transmig Comércio de Peças Ltda., e sua sócia, Sra. Aline Aparecida Fernandes Mendes, apresentaram suas razões de defesa à peça n.º 113, nas quais aduziram que não possuem qualquer ligação de parentesco nem relação comercial ou de qualquer outro título com os sócios das demais empresas investigadas, acrescentando que, por coincidência, participaram das licitações e concorreram com as demais representadas, sem formação de conluio com as outras licitantes, funcionários públicos ou terceiros.

Alegaram que a Transmig é uma empresa familiar, que atua no mercado há mais de 10 anos, incólume de suspeitas de fraude em suas transações, cujos sócios possuem reputação inabalável e sem grau de parentesco com os representantes de outras pessoas físicas ou jurídicas do ramo. Registraram, além disso, que a sociedade empresária cumpriu fielmente o contratado perante a Administração, aduzindo que o fato de contarem com um empregado que já trabalhou em uma

das empresas representadas, qual seja o Sr. Arlei Juvene dos Santos, regularmente registrado sob o regime celetista como vendedor desde março de 2012, não tem o condão de demonstrar qualquer relação com as pessoas jurídicas investigadas.

No curso da instrução processual, o órgão técnico, à peça n.º 151, rejeitou as razões de defesa apresentadas pela empresa Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda., por considerá-las insuficientes para refutarem os indícios de conluio carreados pelo representante ao processo. Quanto à suposta relação da empresa A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda. com as sociedades empresárias que, aparentemente, teriam atuado em colusão para fraudarem os certames promovidos pela municipalidade, concluiu inexistir substrato probatório suficiente nos autos para eventual responsabilização.

No que tange à relação da Transmig com as integrantes do suposto grupo econômico, a unidade técnica considerou frágeis os indícios apresentados pelo *Parquet*, sugerindo o acolhimento dos argumentos da defesa.

Por derradeiro, a unidade técnica, apesar de ponderar que ainda pairam dúvidas acerca da real existência do conluio, a qual, diante da realidade casuística, até o presente momento, segue sendo apurado na forma de indícios, sendo essencial sobrelevar a inexistência de sobrepreço ou de dano ao erário, manifestou-se pela aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar n.º 102/2008 às empresas Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda.; Brasil Veículos e Máquinas; Caiçara Peças Diesel Eireli–ME; Tratorenzio Comércio e Serviços Ltda.; Fenix Tractor Ltda. (Joice Aparecida Pereira de Oliveira –ME); Heloisa Flavia Freitas Malta Silva – Epp; Máximo Peças e Produtos Ltda. – Epp; Mundial Máquinas e Veículos Ltda. – ME; e Retengrol Comércio de Peças e Serviços Eireli.

Em seu parecer conclusivo, o Ministério Público junto ao Tribunal reconheceu que não foi possível comprovar a existência de vínculo entre a empresa Transmig e as pessoas jurídicas supostamente mancomunadas para fraudarem as licitações. Opinou, ainda, pelo acolhimento da argumentação exposta pelas sociedades empresárias A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda. e Máximo Peças & Produtos Ltda. – EPP, pugnando pela improcedência da representação em relação às defendentes, em face da insuficiência de provas para demonstrar a teórica relação com as demais empresas representadas (peça n.º 153).

Nada obstante, o *Parquet* ratificou seu apontamento inicial de conluio entre a sociedade empresária Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda. e as empresas investigadas por integrarem grupo econômico envolvido em suposta fraude aos certames licitatórios, visto que os dados extraídos do Sicom não condizem com as informações constantes das atas anexadas à peça de defesa.

Nessa ordem de ideias, o representante informou que, nos autos da Representação n.º [1.077.252](#), proposta perante esse Tribunal, a empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. confirmou ter sido representada por Fernando José Rosa no Pregão Presencial n.º 025/2018, da Prefeitura de Ibertioga.

Pois bem. Ao perscrutar os autos, constatei que, embora o Ministério Público junto ao Tribunal tenha se dedicado a demonstrar as relações de parentesco entre os sócios das empresas investigadas, não carrou ao processo documentação apta a comprovar que houve combinação prévia de preços entre as empresas vencedoras dos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015, 010/2016, 016/2017 e 026/2017, com o intuito de fraudarem tais licitações.

A respeito da análise de certames licitatórios em que há suposta formação de cartel, o próprio *Parquet* reconhece que “a formação de prova inequívoca é algo extremamente difícil e que foge às competências do Tribunal de Contas”.

Isso se deve ao fato de que, em regra, a comprovação dessas fraudes se faz mediante a coleta de depoimentos dos envolvidos, utilização de escutas telefônicas, gravações e de outros meios de prova produzidos em juízo, que não são medidas instrutivas adotadas no curso dos processos de controle externo.

Com efeito, a constatação de que as citadas empresas pertenceriam ao “mesmo proprietário e/ou a parentes próximos, representadas por funcionários e / ou sócios de empresas concorrentes”, por si só, não basta para demonstrar que atuaram em colusão. Nesse diapasão, colaciono excertos de precedentes desta Corte de Contas:

“2. A constatação de participação em certames de empresas com sócios em comum ou de empresas cujos sócios tenham parentesco entre si não é suficiente para caracterizar fraude em licitação, sendo necessário que tais fatos sejam examinados em conjunto com outros elementos de convicção”. [Primeira Câmara. Representação n.º [1.047.871](#). Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Deliberada na sessão do dia 22/3/2022. Acórdão disponibilizado no DOC de 30/3/2022]

“A simples participação de empresas com sócios em comum ou do mesmo grupo empresarial no processo licitatório, desprovida de documentação comprobatória do suposto conluio, não são suficientes para se concluir pela existência de fraude e dano ao erário.

A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexo causal entre a conduta das empresas com sócios em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação”. [Primeira Câmara. Denúncia n.º [1.054.050](#). Rel. Cons. José Alves Viana. Deliberada na sessão do dia 22/10/2019. Acórdão disponibilizado no DOC de 28/11/2019]

O Tribunal de Contas da União também ostenta jurisprudência consolidada sobre a matéria, no sentido de que a existência de relação de parentesco ou de afinidade familiar entre sócios de distintas empresas ou sócios em comum não conduz, *per se*, à caracterização como fraude da participação dessas empresas numa mesma licitação, ainda que na modalidade Convite. Dessarte, sem a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação, não cabe declarar a inidoneidade de licitante, conforme se extrai do seguinte excerto do Acórdão n.º 2.191/2022-Plenário, *in litteris*:

A existência de relação de parentesco ou de afinidade familiar entre sócios de distintas empresas ou sócios em comum não permite, por si só, caracterizar como fraude a participação dessas empresas numa mesma licitação. A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexo causal entre a conduta dessas empresas e a frustração dos princípios e dos objetivos do certame”. (TCU. Plenário. Acórdão n.º 2.191/2022, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman, data da sessão: 05/10/22)

De fato, as relações de parentesco ou afinidade familiar entre os sócios das empresas licitantes, desacompanhadas de um conjunto consistente e coerente de indícios probatórios, não permitem

inferir que houve formação de conluio nos demais procedimentos licitatórios que contaram com a participação dessas pessoas jurídicas.

In casu, os indícios de fraude a que se referiu o *Parquet* na inicial, apesar de serem veementes de acordo com a manifestação da unidade técnica, referem-se a outros procedimentos licitatórios, tais como o Pregão Presencial n.º 074/2012, realizado pelo SAAE de Lagoa da Prata, o Pregão Presencial n.º 54/2017, promovido em Ibirité, e o Pregão Presencial n.º 62/2013, de Ponte Nova.

Ademais, vale ressaltar, por oportuno, que, nos termos de julgado do TCU, “não existe vedação legal à participação, no mesmo certame licitatório, de empresas do mesmo grupo econômico ou com sócios em relação de parentesco, embora tal situação possa acarretar quebra de isonomia ente as licitantes”. Na oportunidade, o Relator consignou que:

“A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexos causal entre a conduta das empresas com sócios em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação”. (TCU. Plenário. Acórdão n.º 2.803/2016. Rel. Ministro-Substituto André de Carvalho. Sessão de 1º/11/2016)

No que tange à alegação do *Parquet* de que a empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. admitiu ter sido representada pelo Sr. Fernando José Rosa, sócio da sociedade empresária Total Tratores do Brasil Comércio e Manutenção Ltda., confissão essa verificada nos autos da Representação n.º 1.077.252, considero não se tratar de prova inequívoca da formação de conluio no curso do Pregão Presencial n.º 16/2017, promovido pelo Município de Presidente Kubitschek, haja vista que os defendentes, ao colacionarem a ata do Pregão Presencial n.º 025/2018, de Ibertioga, na qual figura outro representante, lançaram dúvida relevante acerca do apontamento ministerial.

A propósito, ao ler com acuidade o acórdão proferido nos autos da aludida representação, verifiquei que, de fato, a empresa Dimas Fulgêncio Autopeças Ltda. corroborou a alegação do representante naquele processo. É indispensável, contudo, trazer a lume os argumentos expostos pelo Relator, que o levaram a desacolher o apontamento ministerial, *in verbis*:

“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 n.º 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 n.º 297/2009 do Plenário do TCU, de relatoria do Ministro Marcos Vinícios Vilaça”. (TCEMG. Segunda Câmara. Representação n.º 1.077.252, rel. Cons. Wanderley Ávila, julgado em 27/10/22)

Diante de todo o exposto, considerando a inexistência de vedação legal à participação em certames licitatórios de empresas pertencentes a um mesmo grupo econômico ou cujos sócios tenham relação de parentesco, e, ainda, por não haver, nos autos, um conjunto robusto de indícios que caracterizem a ocorrência de fraude nos Pregões Presenciais n.ºs 007/2015; 010/2016; 016/2017; e 026/2017 promovidos pela Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek, inexistindo evidências quanto ao nexos causal entre a conduta dessas empresas e a frustração dos princípios e objetivos das licitações, julgo improcedente a representação neste ponto.

3.3. Possível negligência na fiscalização dos procedimentos licitatórios quanto à oferta de propostas manifestamente inexequíveis – Pregões Presenciais n.ºs 007/2015, 010/2016, 016/2017 e 026/2017, da Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek

O Ministério Público junto ao Tribunal, na exordial, apontou que os descontos ofertados pelas licitantes vencedoras dos certames foram excessivamente elevados. Por se tratar de fornecimento de peças automotivas originais, considerou que tal circunstância caracterizaria manifesta inexequibilidade das propostas. Em sede de aditamento à inicial (peça n.º 21, p. 171/184), incluiu como responsáveis pela irregularidade o Sr. Silvério Izanam de Oliveira, Pregoeiro que atuou nas licitações, e os membros de sua equipe de apoio.

Para corroborar sua argumentação, confeccionou a seguinte tabela evidenciando os descontos ofertados:

Pregão Presencial n.º 07/2015		
Lote	Vencedora	Desconto
1	Mundial Máquinas e Veículos Ltda. - ME	70%
2	Transmig Comércio de Peças Ltda. - ME	40%
3	Mundial Máquinas e Veículos Ltda. - ME	83%
4	A.R. Comércio de Peças, Produtos e Serviços Ltda.	39%
5	Mundial Máquinas e Veículos Ltda. - ME	70%
6	Fenix Tractor Ltda. – ME	61%
7	Mundial Máquinas e Veículos Ltda. - ME	70%

O representante relatou que o Pregoeiro designou nova data “para a instalação das tabelas oficiais e conferência dos valores das tabelas e descontos ofertados pelas vencedoras”, acrescentando que, mesmo após a conferência dos dados, o agente público não detectou a suposta inexequibilidade das propostas, tendo adjudicado o objeto às vencedoras. Ressalta, assim, que o pregoeiro e sua equipe foram excessivamente negligentes, visto que sequer requisitaram das vencedoras prova de que os descontos poderiam ser aplicados nas tabelas de preços originais das montadoras, em afronta ao preconizado no art. 44, §3º, c/c o art. 48, II, da Lei n.º 8.666/1993.

Quanto aos Pregões Presenciais n.ºs 10/2016, 16/2017 e 26/2017, o *Parquet* sustentou que os preços ofertados para inúmeros itens licitados foram consideravelmente menores do que os

valores estimados na fase interna dos certames, conforme tabelas disponíveis no aditamento à exordial, possivelmente em razão do fornecimento de peças do mercado paralelo ou da utilização pelos licitantes de tabela de preços referencial falsa, ou ainda da entrega de peças usadas e de procedência desconhecida.

No estudo inicial, à peça n.º 06, a unidade técnica corroborou o apontamento ministerial. Asseverou, na oportunidade, ser suspeito que as vencedoras do Pregão Presencial n.º 07/2015 tenham oferecido descontos que atingiram o patamar de 83%, sublinhando que, nos Pregões Presenciais n.ºs 16/2017 e 26/2017, apenas três empresas foram habilitadas, apesar de terem sido licitados 105 lotes e 752 lotes, respectivamente.

Em sede de defesa, os agentes públicos sustentaram que todos os procedimentos licitatórios foram realizados em estrita observância às normas legais e aos princípios administrativos afetos à espécie, com o objetivo de se obter a proposta mais vantajosa para a Administração. Sublinharam, ademais, que possuem larga experiência e competência, estando no setor há mais de seis anos, sendo que, em nenhum momento, seus trabalhos foram alvo de suspeitas, tanto que a Prefeitura alcançou o primeiro lugar no *ranking* de qualidade da informação contábil e fiscal no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI na região do Vale de Jequitinhonha e a nona colocação em Minas Gerais (peça n.º 86).

Compulsando os autos, especificamente os documentos contidos na mídia digital acostada à peça n.º 16, constatei que o critério de julgamento dos certames era o de maior percentual de desconto em tabelas oficiais vigentes sugeridas ao público pelos fabricantes Fiat, Ford, Iveco, Volkswagen, Mercedes Benz, Marcopolo e General Motors, conforme consta do relatório de preço estimativo do Pregão Presencial n.º 07/2015 (peça n.º 16, arquivo “*Processo Licitatório n.º 009.2015*”, p. 08).

Verifiquei, ainda, que as concorrentes de fato concederam descontos elevados durante a etapa de lances, conforme se depreende do quadro síntese do julgamento, do resultado final e da ata (peça n.º 16, arquivo “*Processo Licitatório n.º 009.2015*”, p. 156/162; 165/168; e 241/244, respectivamente).

Consta do aludido processo licitatório que o pregoeiro convocou as vencedoras para apresentação das tabelas oficiais vigentes (peça n.º 16, arquivo “*Processo Licitatório n.º 009.2015*”, p. 247), tendo sido juntadas ao processo declarações das montadoras de que forneceram as tabelas de preços dos fabricantes às licitantes (peça n.º 16, arquivo “*Processo Licitatório n.º 009.2015*”, p. 252/255). Imperioso ressaltar, todavia, que não foram juntadas aos autos as tabelas oficiais das fabricantes, utilizadas como base dos descontos propostos pelas empresas vencedoras da licitação.

De fato, o instrumento convocatório continha cláusula prevendo que as tabelas deveriam ser entregues à Administração, sendo admitida a substituição por declaração da montadora de que se trata de tabela oficial do fabricante (peça n.º 16, arquivo “*Processo Licitatório n.º 009.2015*”, p. 11 e 29/30). Constatei que todas as licitantes assinaram declarações nas quais assumiram o compromisso de entregar o objeto em conformidade com o disposto no edital, bem como de basear suas propostas em tabelas autênticas (peça n.º 16, arquivo “*Processo Licitatório n.º 009.2015*”, p. 100, 101, 111/115, 119, 128, 141/142 e 152/54).

Nos demais procedimentos licitatórios, observou-se situação similar, com a concessão de descontos expressivos, não tendo sido juntadas aos processos as tabelas oficiais dos fabricantes,

e inexistindo registro da adoção de diligências pelo Pregoeiro para verificar a plausibilidade dos descontos ofertados (peça n.º [16](#)).

Impende registrar, por oportuno, que não há notícia da inexecução total ou parcial dos objetos contratados, tampouco foram juntados elementos que indiquem que as peças fornecidas à Administração seriam usadas ou originárias do mercado paralelo nem que as tabelas utilizadas pelas licitantes não correspondiam às tabelas originais dos fabricantes.

Pelo contrário, a partir do teor dos documentos extraídos do Sistema Sicom, juntados pelo representante, denota-se a realização de pagamentos periódicos, de forma habitual, em favor das contratadas, sem interrupções que evidenciem problemas relativos à execução dos contratos (peça n.º [21](#), p. 93/159).

Outrossim, a meu sentir não assiste razão ao representante quando assevera que a inexequibilidade das propostas vencedoras era manifesta. De fato, reputo que inexistem elementos nos autos que permitam chegar a tal conclusão com a segurança indispensável para lastrear a responsabilização do Pregoeiro, pois as tabelas oficiais das fabricantes, adotadas como referencial à época, não constam dos processos licitatórios nem foram carreadas à representação no curso da instrução do feito.

Vale ressaltar, ainda, que a unidade técnica não apurou sobrepreço ou superfaturamento nos certames licitatórios em análise. Assim, considero que a ausência das tabelas oficiais dos fabricantes impossibilita a análise e a conclusão acerca da suposta inexequibilidade das propostas.

Nesse particular, é de salutar importância frisar que, diante da ausência das referidas tabelas nos autos, ainda que se pretendesse adotar outros parâmetros para viabilizar a análise dos preços ofertados, há precedente da Corte de Contas da União no sentido de que: “A utilização de referenciais de preços com data muito distante da contratação não se presta para apuração de eventual superfaturamento”. (TCU, Plenário, Acórdão n.º 1.574/2022, rel. Min. Vital do Rêgo, julgado em 6/7/2022).

Some-se a isso a impossibilidade de alcançar um juízo definitivo quanto à suposta inexequibilidade das propostas, visto que, repisa-se, não foram juntadas as tabelas referenciais de preços dos fabricantes.

Nada obstante, não se pode olvidar que compete ao Pregoeiro evitar que sejam admitidas nos processos licitatórios propostas com preços irrisórios, de valor zero ou incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, nos termos do art. 44, § 3º c/c o art. 48, II, da Lei n.º 8.666/1993, podendo o agente público, inclusive, valer-se de diligências e do pronunciamento de setores técnicos da Administração, para fundamentar sua decisão acerca da admissibilidade das propostas.

Nesse contexto, cumpre ressaltar a inexistência nos autos dos procedimentos licitatórios *sub examine* de registro da eventual adoção de diligências, por parte do Pregoeiro, a fim de verificar a exequibilidade dos expressivos descontos ofertados. Todavia, considerando que não foi possível identificar indícios concretos de prejuízo ao interesse público ou ao erário, tampouco foi comprovada a inexecução dos objetos contratados ou superfaturamento, julgo improcedente o presente apontamento da representação.

Recomendo, entretanto, que o atual Prefeito e o Controlador-Interno do Município de

Presidente Kubitschek, em futuras licitações envolvendo o fornecimento de peças e serviços automotivos, orientem os respectivos servidores responsáveis no sentido de que seja juntado, aos autos do processo licitatório, as tabelas atualizadas das fabricantes / montadoras utilizadas como referência para a oferta de propostas pelas empresas licitantes, bem como seja avaliada a exequibilidade da proposta, devendo-se averiguar se os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e se os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em preliminar, à luz do princípio da intranscendência da pena, excludo da relação processual o Sr. Geraldo Magela Romualdo da Silva, sócio administrador da empresa Máximo Peças e Produtos Ltda. – EPP, falecido em 5/3/2016, anteriormente, portanto, à sua citação.

Acolho a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos membros da equipe de apoio ao pregoeiro, Srs. Leydson Farnezi, Verilane Cristina de Oliveira, Vanderlene Gonçalves da Silva Ribeiro e Viviane Vieira da Costa, excluindo-os da relação processual.

Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Silvério Izanam de Oliveira, Pregoeiro que atuou nos certames analisados, nos termos e limites da fundamentação.

Desacolho, também, a preliminar de nulidade processual arguida pelo Pregoeiro e pelos membros de sua equipe de apoio, visto que os responsáveis tiveram plenamente assegurado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Reconheço, em sede de prejudicial de mérito, a prescrição do poder-dever sancionatório deste Tribunal em relação aos Pregões Presenciais n.ºs 001/2013 e 17/2014, promovidos pela Prefeitura Municipal de Presidente Kubitschek, nos termos do art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, da Lei Complementar n.102/2008.

No mérito, considerando que não foram confirmadas as irregularidades assinaladas pelo Ministério Público junto ao Tribunal, manifesto-me pela improcedência da representação, sem prejuízo da recomendação constante da fundamentação.

Intimem-se as partes acerca do inteiro teor desta decisão e, findos os procedimentos pertinentes, archive-se o processo, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

* * * * *