

Processo: 1127042
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: CKS Comércio de Veículos Ltda., representada por Jônatas Matos Cruz
Denunciada: Associação Pública dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande – Consórcio Ameg
Partes: Laila Cristina Pereira, Henrique Rodarte Fernandes Silva, Filipe Cardoso Carielo
Processo referente: Agravo n. 1170978
Procuradores: Maria Eduarda Borges Mesquita Spínola, OAB/BA 19.175; Adriana Maria Baldoíno da Silva Rosas Biondi, OAB/BA 10.351; Letícia Sousa Aguiar, OAB/BA 70.266; Elis Ribeiro Lemos de Pádua, OAB/MG 179.701; Caio César Melo Souza, OAB/MG 189.386; Laura Gonçalves Santos, OAB/MG 219.151; Camila Rey Rezende, OAB/MG 78.936
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 10/9/2024

DENÚNCIA. ASSOCIAÇÃO PÚBLICA DE MUNICÍPIOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO. IMPROCEDÊNCIA. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO ZERO QUILOMETRO. PARTICIPAÇÃO RESTRITA A FABRICANTES E CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS. READAPTAÇÃO DE VEÍCULOS ESPECIAIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DA DEMANDA. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. É imperioso o reconhecimento da ilegitimidade passiva dos agentes públicos que não tiveram participação nos atos sob exame nos processos desta Corte de Contas.
2. A impugnação do instrumento convocatório é assegurada por lei, sendo franqueada a todo cidadão, independentemente de sua participação no respectivo certame licitatório. Tendo a Administração Pública se manifestado a respeito das alegações trazidas pelo impugnante, não há que se falar em prejuízo.
3. O gestor público, no exercício de sua discricionariedade, avaliando as circunstâncias do caso concreto, a potencialidade do mercado e as necessidades do ente que representa, poderá optar pela maior ou menor amplitude da concorrência, conforme seja viável ou não a aquisição de veículos já previamente licenciados, de modo que, caso o edital não delimite seu rol de contratação às empresas fabricantes ou concessionárias, tornar-se-á regular a participação de empresas revendedoras na competição, em atenção à ampla concorrência.
4. As empresas revendedoras são capazes de cumprir a exigência do primeiro emplacamento, na hipótese em que a Administração Pública opte pela contratação de veículos que serão posteriormente transformados ou adaptados.
5. As licitações processadas mediante o sistema de registro de preços não isentam o gestor de realizar estimativa genérica de quantitativos, além de que devem ser realizadas justificativas e especificações adequadas do objeto e da destinação dos bens e serviços a serem adquiridos,

a fim de propiciar a análise da necessidade, viabilidade e conveniência da contratação, permitindo-se, com isso, a fiscalização, pela coletividade, dos atos dos gestores e do emprego dos recursos públicos.

ACÓRDÃO

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

- I) reconhecer, preliminarmente, a ilegitimidade passiva do Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva, Secretário Executivo, bem como reconhecer, de ofício, a ilegitimidade passiva da Sra. Laila Cristina Pereira, Pregoeira, para responderem pelo apontamento complementar realizado pela Unidade Técnica, referente à ausência de estudo da demanda;
- II) julgar, no mérito, parcialmente procedente a Denúncia, em virtude da constatação das seguintes irregularidades:
 - a) limitação à participação no certame de fabricantes e concessionárias autorizadas em relação aos veículos que possuem a exigência de adaptações;
 - b) ausência de estudo técnico da demanda, não sendo estimado o quantitativo adequado dos veículos necessários à real necessidade da Administração Pública;
- III) aplicar multa individual ao Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época dos fatos, no valor de 1.000,00 (mil reais), tendo em vista a ausência de estudo da demanda;
- IV) recomendar à Associação Pública dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande, (Consórcio Ameg), na pessoa de seu atual Presidente, que, nos próximos certames com objeto similar ao presente, seja explicitada a possibilidade de as empresas revendedoras de veículos cumprirem juridicamente a exigência de primeiro emplacamento, nos casos específicos em que os veículos objeto da licitação forem adaptados/transformados;
- V) determinar a intimação das partes e de seus procuradores acerca da presente decisão, com fulcro no art. 245, II, § 2º, I, do Regimento Interno;
- VI) determinar, ultimadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, inciso I, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 10 de setembro de 2024.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 10/9/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia, com pedido cautelar de suspensão do certame, oferecida pela empresa CKS Comércio de Veículos Ltda., instruída com documentos, em face do Edital Retificado do Pregão Eletrônico n. 010/2022, Procedimento Licitatório n. 057/2022, Registro de Preços, Menor Preço por Item, deflagrado pela Associação Pública dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande – Consórcio Ameg, previsto para ser realizado às 10h35min do dia 31/08/2022, por meio do Portal Bolsa Nacional de Compras – BNC (www.bnc.org.br), para “aquisição de veículos simples, de passeios, pick-up simples, 4x4, motocicletas, ônibus, van, furgão ambulâncias já adaptadas e maquinários pesados” (peça n. 2 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP).

Em síntese, a Denunciante alegou: (i) ausência de resposta, pela Pregoeira, das duas impugnações ofertadas, violando o item 24.3 do edital, bem como o § 1º do art. 41 da Lei n. 8.666/93 e (ii) necessária retificação do edital, para afastar a incidência prevista na Lei n. 6.729/1979 (Lei Renato Ferrari) e Deliberação Contran n. 64/2008, uma vez que não possuem aplicação à Administração Pública, não sendo lícito restringir o fornecimento do objeto apenas aos fabricantes e concessionárias, em vista da adoção do conceito de veículo zero quilômetro, de modo a permitir a participação de todas as empresas atuantes na comercialização de veículos automotores, especialmente daqueles submetidos a processo de transformação/adaptação.

Preenchidos os requisitos estabelecidos no art. 301 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, vigente à época, a presente Denúncia foi autuada e distribuída à minha relatoria em 31/08/2022 (peças n. 4 e 5 do SGAP).

Em sede de cognição sumária, não concedi a cautelar pleiteada, por não verificar, naquele momento, elementos que justificassem o impedimento do prosseguimento da licitação e que demonstrassem a existência de perigo de dano na demora da decisão final desta Corte de Contas.

Na oportunidade, determinei que os autos fossem encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para análise dos fatos denunciados e, ato contínuo, fossem remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação preliminar (peça n. 6 do SGAP).

À peça n. 14 do SGAP, a Unidade Técnica, nos termos da competência delegada por meio da Portaria n. 05/2021, de minha relatoria, solicitou a realização de diligência, para que, no prazo de 02 (dois) dias, os responsáveis esclarecessem sobre a forma de determinação dos quantitativos de cada modelo de veículo registrado.

Em expediente elaborado pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Editais de Licitação, os autos forem remetidos à Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais, para realização de diligência, tendo em vista o propósito de complementar a instrução processual (peça n. 15 do SGAP).

Encaminhados os autos à Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais, foi solicitada a intimação dos responsáveis para que, no prazo de 5 (cinco) dias, enviassem a este Tribunal de Contas a cópia de toda a documentação que compõe as fases interna e externa do presente processo licitatório, assim como os esclarecimentos que julgassem necessários à elucidação dos fatos denunciados (peça n. 16 do SGAP).

Em cumprimento ao despacho retro, o Sr. Diego Rodrigo de Oliveira e a Sra. Laila Cristina Pereira se manifestaram às peças n. 21 a 24 do SGAP, requerendo, em síntese, o arquivamento da Denúncia ante as infundadas alegações apresentadas pela Denunciante.

Com base na documentação apresentada, o Órgão Técnico entendeu pela procedência parcial da Denúncia no que se refere aos pontos levantados na inicial, tendo apresentado apontamento complementar referente à existência de indícios de irregularidades quanto à ausência de realização de estudo da demanda. Diante disso, propôs a citação dos responsáveis para que apresentassem suas razões de defesa (peça n. 26 do SGAP).

Em parecer preliminar de peça n. 28 do SGAP, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas também requereu a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa acerca dos fatos da presente Denúncia.

Tendo em vista as manifestações supra, determinei à Secretaria da Segunda Câmara que procedesse ao cadastramento dos responsáveis indicados pela Unidade Técnica e dos Procuradores da Denunciante no SGAP. Em seguida, determinei, com fulcro no art. 307, *caput*, do Regimento Interno desta Corte, então vigente, a citação dos responsáveis para que, no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, apresentassem suas defesas acerca dos fatos contidos na Denúncia (peça n. 29 do SGAP).

Em observância ao comando anterior, os responsáveis Sra. Laila Cristina Pereira, Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva e Sr. Filipe Cardoso Carielo, apresentaram suas defesas, acostadas, respectivamente, às peças n. 39, 41 e 42 do SGAP.

Ao analisar as defesas apresentadas, o Órgão Técnico se manifestou pela improcedência da Denúncia no que se refere à ausência de resposta, pela Pregoeira, das impugnações ofertadas pela Denunciante, e pela rejeição das razões apresentadas quanto aos seguintes apontamentos: (i) restrição indevida da competitividade por incidência do disposto na Lei n. 6.729/1979 (Lei Renato Ferrari) e na Deliberação Contran n. 64/2008 e (ii) da ausência de realização de estudo da demanda (peça n. 44 do SGAP).

Ao final, sugeri a expedição de recomendação à Associação Pública dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande (Consórcio Ameg), assim como sugeri a aplicação de multa ao Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época dos fatos.

Em sede de parecer conclusivo, o Órgão Ministerial opinou pela procedência parcial dos apontamentos, pugnando, também, pela aplicação de multa ao responsável Sr. Filipe Cardoso Carielo, bem como pela emissão de determinação aos responsáveis para que não mais pratiquem as condutas irregulares (peça n. 46 do SGAP).

À peça n. 47 do SGAP, chamei o feito à ordem e determinei, com fundamento no art. 164, §§ 1º e 2º do Regimento Interno deste Tribunal, vigente à época, a intimação do advogado Caio César Melo Souza, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, promovesse a juntada do instrumento de procuração que outorgasse os poderes conferidos pelo Denunciado, Sr. Filipe Cardoso Carielo.

Em cumprimento ao despacho retro, sobreveio manifestação de peça n. 53 do SGAP.

Posteriormente, recebi em meu gabinete documento protocolizado sob o n. 900613600/2024, por meio do Expediente n. 219/2024/SEC, da Secretaria da Segunda Câmara, no qual o Senhor Filipe Cardoso Carielo refutou as defesas apresentadas pelos demais responsáveis nos autos, bem como impugnou as conclusões da Unidade Técnica em seu relatório final de peça n. 44 do SGAP.

Considerando que o documento apenas reiterava as alegações de defesa anteriormente trazidas pelo Senhor Filipe Cardoso Carielo, bem como foi apresentado em momento processual inadequado, determinei o seu arquivamento (peça n. 54 do SGAP).

Em face da referida decisão, o Senhor Filipe Cardoso Carielo apresentou Agravo de n. 1170978, requerendo a concessão de efeito suspensivo e provimento do recurso para que a manifestação de n. 900613600/2024 fosse considerada em futuro julgamento.

Por fim, acrescento que o referido Agravo foi apreciado em sessão da Segunda Câmara do dia 06/08/2024, sendo a decisão a seguir transcrita¹:

Em preliminar, aprovado o voto do Relator pelo conhecimento do Agravo. No mérito, aprovado o voto do Relator negando-lhe provimento e mantendo incólume a decisão exarada nos autos da Denúncia n. 1127042.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminar – Ilegitimidade passiva do Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva e da Sra. Laila Cristina Pereira quanto ao apontamento complementar feito pela Unidade Técnica

Em sede de apontamento complementar, a Unidade Técnica inferiu que a estimativa da quantidade de veículos a serem registrados, constante no Termo de Referência, não foi embasada em reais estudos da demanda. Afirmou que “não há, nos autos do procedimento administrativo, indícios da participação dos Municípios consorciados na determinação dos quantitativos ou indicação da metodologia utilizada para definição do número de veículos registrados” (peça n. 26 do SGAP) – grifos no original.

Em sede de defesa, peça n. 39 do SGAP, a Sra. Laila Cristina Pereira informou que inicialmente o procedimento licitatório foi instaurado pelo Secretário Executivo, Sr. Henrique Rodarte Fernandes da Silva, com a quantidade de 30 (trinta) veículos, o que originaria pouco mais de 01 (um) veículo para cada Município consorciado.

Segundo ela, após a instauração do procedimento licitatório, o Presidente da Ameg à época dos fatos, Sr. Filipe Carielo, solicitou, com base nas atribuições que lhe foram conferidas pela Portaria n. 292/2022², que a quantidade de veículos fosse alterada, passando a ser de 150 (cento e cinquenta) por item. Alegou que, por se sentir coagida pelo então Presidente, deu continuidade ao processo contra a sua vontade, nos termos da declaração conjunta colacionada aos autos.

Ressaltou ainda que, em razão da referida situação, foi acometida por uma doença, sendo afastada de suas atividades em 16/03/2022.

Por fim, aduziu que não houve prejuízo identificado pela Procuradora Geral da Ameg, que emitiu parecer favorável pela continuidade do procedimento licitatório, inexistindo, portanto, dolo, erro grosseiro ou dano ao erário no presente caso.

¹ <https://www.tce.mg.gov.br/ata>

² Portaria n. 292, de 15 de julho de 2022, dispôs sobre a criação de Comissão de Impulsão e Apoio para as Licitações da AMEG destinadas à adesão dos Municípios Consorciados para o ano de 2021 e dá outras providências.

Na peça n. 41 do SGAP, o Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva, Secretário Executivo à época, alegou preliminarmente que foi afastado de suas atividades pelo então Presidente do Consórcio Ameg, Sr. Filipe Cardoso Carielo, conforme a Portaria n. 292/2022 e que, em nenhum momento, foi consultado pela Procuradora do Consórcio, nem pela Pregoeira ou por qualquer membro da comissão sobre o presente processo licitatório.

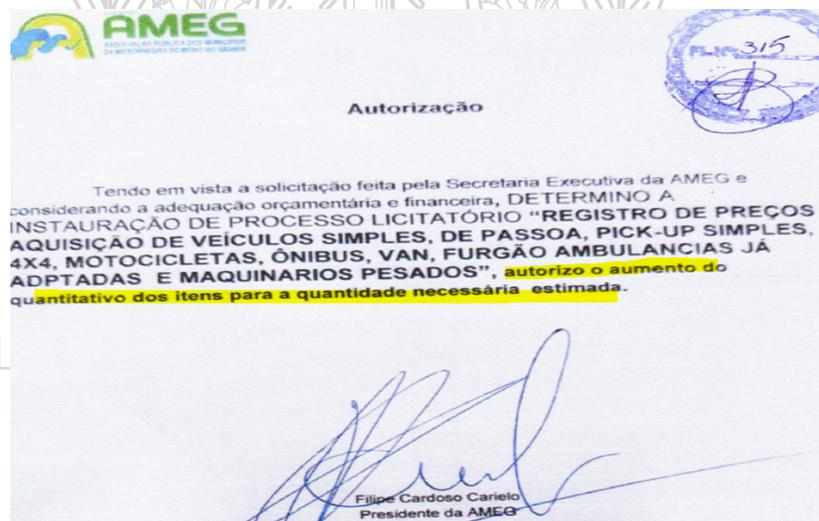
Informou que a ampliação do número de veículos só foi possível em razão de seu afastamento, uma vez que, até então, era o responsável pelo estudo da demanda. Assim, requereu a sua exclusão do polo passivo dos presentes autos.

Examinando as alegações trazidas, a Unidade Técnica, em relatório de peça n. 44 do SGAP, entendeu que o Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva foi inicialmente o responsável pela fase interna do procedimento licitatório, mas foi afastado da condução do pregão em razão da Portaria n. 292/2022, sendo que os quantitativos de itens foram aumentados apenas na nova publicação do certame, momento posterior ao seu afastamento. Assim, entendeu pela ausência de responsabilização do referido Secretário.

No mesmo sentido, entendeu pela ausência de responsabilização da Sra. Laila Cristina Pereira, sob o fundamento de que o aumento de quantitativos ocorreu por ordem do Presidente do Consórcio, Sr. Filipe Cardoso Carielo.

Em parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas não se manifestou especificamente sobre o tema (peça n. 44 do SGAP).

Compulsando os autos, verifiquei que, de fato, o aumento do quantitativo dos itens licitados foi realizado por ordem do Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época, nos termos da fl. 315, parte 04, peça n. 22 do SGAP, veja-se:



Assim, o edital foi retificado para constar a quantidade de 150 (cento e cinquenta) veículos, por lote, sendo a alteração publicada no Diário Oficial da União no dia 16 de agosto de 2022 (fl. 519, peça n. 22 do SGAP).

Ademais, em consonância com o disposto na Portaria n. 292, de 15 de julho de 2022, trazida nas peças de defesas de n. 39 e 41 do SGAP, verifico que o Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva não foi designado para continuar a exercer a função como Secretário Executivo Municipal, de modo que, não tendo este participado dos atos posteriores à referida norma, não pode ser responsabilizado pela irregularidade ora apontada.

Do mesmo instrumento normativo, verifico que a atribuição para a determinação dos quantitativos licitados era de responsabilidade do Presidente do Consórcio, de modo que entendo que também não há como responsabilizar a Sra. Laila Cristina Pereira por tal fato.

Desta forma, acato a preliminar suscitada em sede de defesa pelo Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva, por entender restar configurada a sua ilegitimidade passiva, bem como reconhecimento, de ofício, a ilegitimidade passiva da Sra. Laila Cristina Pereira, Pregoeira, para responderem pelo apontamento complementar realizado pela Unidade Técnica, referente à ausência de estudo de demanda.

Passo, portanto, à análise do mérito da Denúncia.

II.2 - Mérito

II.2.1 – Ausência de resposta à impugnação administrativa feita pela Denunciante

Em petição inicial à peça n. 2 do SGAP, a Denunciante alegou que, ao analisar as disposições contidas no edital de licitação, verificou que o instrumento convocatório carregava exigência indevida, a qual deveria ser impugnada.

Informou que, em conformidade com o item 24.2 do edital, ofereceu, tempestivamente, duas impugnações direcionadas à apreciação da Pregoeira da Ameg.

Aduziu que, em um primeiro momento, a Pregoeira suspendeu o certame, sem responder à impugnação ofertada e, ao republicar o instrumento convocatório, manteve-se silente quanto à apreciação de nova impugnação, que cuidou de fortalecer os mesmos argumentos daquela interposta anteriormente, em virtude da manutenção do dispositivo objurgado.

Assim, argumentou que a Pregoeira praticou ato de violação direta ao item 24.3 do instrumento convocatório e também ao disposto no art. 41, § 1º, da Lei n. 8.666/93, vigente à época, uma vez que o impugnante possui o direito de obter resposta ao questionamento, bem como de acessar os fundamentos da decisão, pelo princípio da motivação dos atos administrativos.

Em sede de manifestação à peça n. 21 do SGAP, a Ameg pontuou que os fatos narrados na Denúncia não são verdadeiros, eis que a Pregoeira respondeu à impugnação apresentada, conforme documentação colacionada aos autos.

Em análise inicial, o Órgão Técnico verificou que, em relação à primeira impugnação, o Consórcio Ameg apresentou parecer jurídico, opinando pela sua rejeição. Tal entendimento foi encampado pela decisão da impugnação.

Quanto à segunda impugnação, a Unidade Técnica não identificou resposta da Ameg, porém ressaltou que as duas impugnações possuíam exatamente o mesmo teor. Assim, entendeu pela inexistência de prejuízo à Denunciante, porquanto a Administração já havia tratado da matéria anteriormente. Desta feita, entendeu que, inexistindo o dano, não cabe a anulação do ato, motivo pelo qual concluiu pela improcedência da Denúncia neste ponto (peça n. 26 do SGAP).

Em parecer preliminar, o Órgão Ministerial não se manifestou especificamente sobre o tema (peça n. 28 do SGAP).

Em sede de defesa, a Sra. Laila Cristina Pereira (peça n. 39 do SGAP) argumentou que o procedimento licitatório foi suspenso para análise das alegações da Denunciante, sendo que, na época, o parecer jurídico foi desfavorável às alegações apontadas. Aduziu, ainda, que o edital foi republicado com base na jurisprudência desta Corte de Contas acerca da matéria.

O Defendente, Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva, alegou que a impugnação apresentada pela empresa ora Denunciante foi respondida e negada com base na jurisprudência do Tribunal de Contas, inexistindo, portanto, dolo ou erro grosseiro (peça n. 41 do SGAP).

Por sua vez, em peça de n. 42 do SGAP, o Sr. Filipe Cardoso Carielo informou que os questionamentos levantados em fase de impugnação foram submetidos à análise da Procuradoria da Ameg, que foi reproduzida em sua defesa, inexistindo, ao seu ver, qualquer irregularidade.

Em novo relatório técnico de peça n. 44 do SGAP, a Unidade Técnica manteve o posicionamento pela improcedência do apontamento.

Em parecer conclusivo, o Órgão Ministerial pontuou que a suposta irregularidade relativa à ausência de resposta às impugnações foi afastada, de modo que entendeu pela improcedência do presente apontamento (peça n. 46 do SGAP).

Pois bem.

Conforme aduzido em análise do pedido liminar, a impugnação do instrumento convocatório é assegurada por lei, sendo franqueada a todo cidadão, independentemente de sua participação no respectivo certame licitatório.

Nesse sentido, é o § 1º do art. 41 da Lei n. 8.666/93, vigente à época dos fatos:

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

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

Acerca do tema, vale trazer à baila o escólio de Carvalho Filho:

Se o edital tiver alguma irregularidade, é assegurado a qualquer cidadão impugná-lo, protocolando o pedido até cinco dias antes da data designada para a abertura dos envelopes de habilitação. Oferecida a impugnação, cabe à Administração decidi-la no prazo de três dias (art. 41, § 1º). Tal faculdade decorre do direito de petição, inscrito no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, que assegura, como direito fundamental, a representação aos Poderes Públicos contra qualquer tipo de ilegalidade na função administrativa.

Além do cidadão, a lei assegurou também ao licitante a faculdade de impugnação aos termos do edital. O prazo, porém, é diverso do conferido ao cidadão: até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação (na concorrência), dos envelopes com as propostas (no convite, tomada de preços ou concurso) ou da realização do leilão (art. 41, § 2º). Se não o fizer nesse prazo, decai do direito à impugnação perante a Administração. Para evitar qualquer represália contra o licitante que fez a impugnação, é a ele garantida a participação no certame até a decisão final sobre o que suscitou na representação. Advirta-se, porém, que nada impede que a Administração exerça seu poder de autoridade, corrigindo de ofício a regra ilícita, pois que afinal está ela jungida ao princípio da legalidade. Entendemos, ainda, que o fato de poder a Administração rever de ofício a ilegalidade, no exercício de sua autotutela, não acarreta a inconstitucionalidade do art. 41, § 2º, no que toca à decadência do direito à impugnação. O dispositivo visa apenas a permitir que o certame prossiga com um mínimo de segurança jurídica (Carvalho Filho. *Manual de direito administrativo* – 34. ed. – São Paulo: Atlas, 2020, pág. 351).

No caso dos autos, vislumbro do instrumento convocatório, peça n. 2 do SGAP, a disposição contida no item 24.3, a qual prevê que caberá à Pregoeira decidir sobre a impugnação no prazo de até dois dias úteis contados do seu recebimento, veja-se:

24.3 Caberá a Pregoeira, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de até dois dias úteis contados da data de recebimento da impugnação.

Da análise dos documentos colacionados aos autos, notadamente da fase interna do certame, verifiquei, às fls. 419/443, peça n. 23 do SGAP, que foi apresentada impugnação pela Denunciante, CKS Comércio de Veículos Ltda., cujas razões se referem à violação do princípio da competitividade, tendo em vista a determinação de participação exclusiva de concessionárias ou fabricantes no presente certame, mesmas irregularidades apontadas na presente Denúncia.

Verifiquei, também, que, em virtude da impugnação apresentada pela referida empresa, a Pregoeira decidiu suspender, *sine die*, o certame (fl. 452, peça n. 23 do SGAP). Respectivo ato foi devidamente publicado no Diário Oficial dos Municípios Mineiros em 11/08/2022 (fl. 458).

Ainda do exame da documentação, observo a existência do parecer de fls. 454/457, peça n. 23 do SGAP, subscrito pela Procuradora da Ameg, Sra. Camila Rey Rezende, no qual se entendeu que o edital, em relação ao ponto impugnado pela Denunciante, está em conformidade com o entendimento desta Corte de Contas, assim como esclareceu que “indene de dúvidas que se pretende adquirir veículos sem qualquer emplacamento anterior que guardem a integral garantia de fábrica, não tendo esta Autarquia interesse em aumentar a concorrência para revendedores”.

Posteriormente, às fls. 459/460, peça n. 23 do SGAP, sobreveio despacho emitido pela Sra. Laila Cristina Pereira, Chefe do Setor de Licitações e Pregoeira, oportunidade na qual mencionou o parecer elaborado pela Procuradora da Ameg, assim como rechaçou as alegações trazidas pela Denunciante, com base no entendimento desta Corte de Contas sobre o tema.

Não obstante, considerando a existência de outras impugnações apresentadas por licitantes, a Administração Pública Municipal optou, dentro da sua discricionariedade, por retificar o edital, mantendo inalterado, contudo, o ponto levantado pela ora Denunciante (fls. 461/482, peça n. 23 do SGAP).

Diante desse cenário, observo que a Denunciante apresentou nova impugnação ao instrumento convocatório, nos termos das fls. 549/562, peça n. 22 do SGAP, valendo-se, no entanto, dos mesmos fundamentos apresentados anteriormente, os quais já haviam sido apreciados pela Pregoeira no exercício de sua função.

Assim, na linha de raciocínio desenvolvido pela Unidade Técnica e pelo Órgão Ministerial, entendo que, embora não tenha sido apresentada resposta à segunda impugnação interposta pela Denunciante, inexistente prejuízo no presente caso, porquanto a matéria tratada já havia sido objeto de apreciação pela Administração Pública Municipal em momento anterior.

Diante de tais considerações, julgo improcedente a Denúncia neste aspecto.

II.2.2 – Conceito de veículo zero quilômetro – limitação à participação de somente fabricantes e concessionárias no certame

A Denunciante alegou que o item 1.1.1 do Termo de Referência do edital adotou conceito de veículo zero quilômetro incompatível com o entendimento desta Corte de Contas, por limitar a participação, no certame, de todas as empresas atuantes no segmento de veículos automotores.

Informou que, ao adotar esse conceito, o edital determinou que somente fabricante ou concessionária autorizada poderia participar da disputa e ofertar os bens pretendidos, o que restringiria a competitividade do certame, em violação ao art. 3º da Lei n. 8.666/93, vigente à época.

Argumentou que o TCU rejeita a incidência da Lei Federal n. 6.729/79 quando utilizada para afastar qualquer interessado da disputa. Corroborou seu entendimento, ainda, com julgados deste Tribunal.

Aduziu que a ilegalidade da adoção do conceito restrito de veículo zero quilômetro fica ainda mais evidente quando se verifica que, dentre os veículos objeto do Pregão, existem dois

modelos especiais que não podem ser fornecidos pelas concessionárias, uma vez que são frutos de transformações realizadas por empresas especializadas, o que afastaria, portanto, a exclusividade de participação no certame de apenas concessionárias ou fabricantes de veículos. A título de exemplo, citou o julgado relativo ao Agravo n. 1095558.

Ao final, requereu a retificação do edital para afastar a incidência da Lei Ferrari e da Deliberação n. 64/2008 CONTRAN ao presente caso (peça n. 02 do SGAP).

Em relatório à peça n. 26 do SGAP, a Unidade Técnica entendeu que exigência contida no instrumento convocatório, que restringe a participação às concessionárias ou fabricantes, a princípio, não se afiguraria irregular, uma vez que esta condição é intrínseca ao próprio conceito de “veículo novo”, a teor da Lei n. 6.729/1979.

Pontuou, ainda, que nada impede que a Administração Pública Municipal venha adquirir veículos diretamente das revendedoras, mas que se trata de escolha discricionária do gestor público. A fim de fundamentar seu posicionamento, juntou aos autos diversos julgados desta Casa.

Não obstante, esclareceu que o presente caso possui uma particularidade, qual seja, o fato de que parte dos itens licitados são veículos submetidos a processos de adaptação e que, nos termos do entendimento da Segunda Câmara deste Tribunal no Agravo n. 1095558/2020³, nos casos específicos de transformação de veículos, as empresas revendedoras conseguem cumprir juridicamente a exigência de primeiro emplacamento, motivo pelo qual entendeu pela procedência parcial do apontamento.

Em parecer preliminar, o Ministério Público de Contas se limitou a requerer a citação dos responsáveis (peça n. 28 do SGAP).

Devidamente citada, a Sra. Laila Cristina Pereira, à peça n. 39 do SGAP, defendeu que a interpretação dada pela deliberação n. 64 do CONTRAN e pela Lei n. 6.729/79 é a de que o veículo novo, ainda que adaptado, é aquele que ainda não tenha sido registrado ou licenciado.

Alegou que a opção por adquirir veículos novos apenas de montadoras, fabricantes e concessionárias é discricionária da Administração Pública. Asseverou, ainda, que não houve prejuízo ao erário, uma vez que várias empresas participaram do certame.

Em defesa de peça n. 41 do SGAP, o Sr. Henrique Rodarte Fernandes Silva declarou a inexistência de erro grosseiro e de dano ao erário no presente caso.

Por sua vez, o Sr. Filipe Cardoso Carielo, à peça n. 42 do SGAP, transcreveu as razões do parecer da Procuradora da Ameg e ressaltou que a disposição que restringe a concorrência a participantes que sejam fabricantes e concessionárias é lícita, em conformidade com o entendimento deste Tribunal. Pontuou, também, que não houve dolo ou erro grosseiro no presente caso.

Em exame das defesas apresentadas, a Unidade Técnica informou que não foram apresentados argumentos capazes de alterar o seu entendimento inicial, de modo que pugnou pela procedência parcial do apontamento, quanto à limitação à participação a fabricantes e concessionárias apenas em relação aos itens 16-20 (vans e ônibus adaptados) e aos itens 21-24 (ambulâncias equipadas) (peça n. 44 do SGAP).

³ Processo 1095558, Relator Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, Segunda Câmara, Data da Sessão: 14/12/2020

Por fim, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela procedência parcial dos apontamentos, nos termos delineados pelo Órgão Técnico (peça n. 46 do SGAP).

Passo ao exame.

A princípio, poder-se-ia cogitar que, para aquisição de veículos, o estabelecimento de qualificadores como “novos” ou “zero quilômetro” pela Administração Pública restringiria o caráter competitivo da licitação, em confronto ao disposto no art. 3º, inciso I, § 1º, da Lei de Licitações n. 8.666/93, vigente à época, na medida em que, mediante interpretação dos arts. 2º, 3º e 12 da Lei n. 6.729/79 e do item 2.12 da Deliberação do Contran n. 64/2008, se entende como veículos novos aqueles comercializados por concessionárias e fabricantes, que ainda não tenham sido registrados ou licenciados.

Assim, uma vez estabelecido tal critério, a Administração Pública estaria restringindo a competitividade do certame ao tolher a participação de revendedoras de automóveis. Contudo, este não é o entendimento deste Tribunal de Contas.

De fato, embora outrora houvesse divergências entre as decisões desta Corte de Contas, na medida em que ora se entendia pela exclusividade da participação de concessionárias e fabricantes no certame⁴⁵ e ora se admitia a participação de revendedoras⁶, restou pacificado que a possibilidade de participação das revendedoras encontra-se sujeita aos dispositivos do edital e da extensão de delimitação do objeto⁷⁸⁹.

Nessa esteira, o gestor público, no exercício de sua discricionariedade, avaliando as circunstâncias do caso concreto, a potencialidade do mercado e as necessidades do ente que representa, poderá optar pela maior ou menor amplitude da concorrência, conforme seja viável ou não a aquisição de veículos já previamente licenciados, de modo que, caso o edital não delimite seu rol de contratação às empresas fabricantes ou concessionárias, tornar-se-á regular a participação de empresas revendedoras na competição, em atenção à ampla concorrência. Veja-se¹⁰:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO ZERO QUILOMETRO. PARTICIPAÇÃO RESTRITA A FABRICANTES E CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. O gestor público, analisando razões de custo/benefício envolvidas no caso concreto, deve delimitar claramente o objeto a ser contratado no processo licitatório referente à aquisição de veículos “zero km”, buscando suficientemente caracterizar se os automóveis se referem àqueles que irão receber o primeiro emplacamento ou àqueles que já foram adquiridos por revendedoras, mas ainda não tiveram nenhuma rodagem.

2. O Administrador Público possui discricionariedade, avaliando as circunstâncias do caso concreto, as potencialidades do mercado e as necessidades do ente por ele representado, podendo optar pela maior ou menor amplitude da concorrência, conforme seja viável ou não a aquisição de veículos novos apenas da montadora/fabricante ou da concessionária.

⁴ Denúncia n. 1015299, de Relatoria do Cons. Gilberto Diniz, julgada em 22/02/2018.

⁵ Denúncia n. 1015827, de Relatoria do Cons. Cláudio Terrão, julgada em 18/06/2020.

⁶ Denúncia n. 1098553, de Relatoria do Cons. Subst. Adonias Monteiro, julgada em 01/07/2021.

⁷ Denúncia n. 1119868, de Relatoria do Cons. Subst. Licurgo Mourão, julgada em 30/08/2022.

⁸ Denúncia n. 1119749, de Relatoria do Cons. Cláudio Terrão, julgada em 26/05/2022.

⁹ Denúncia n. 1107604, de Relatoria do Cons. Subst. Adonias Monteiro, julgada em 22/02/2022.

¹⁰ Denúncia n. 1114459, de Relatoria do Cons. Wanderley Ávila, julgada em 28/04/2022.

Assim, tanto a Administração Pública poderá optar por adquirir veículos nunca antes usados/rodados e sem emplacamento/registro, portanto restringindo a participação do certame às concessionárias e fabricantes, quanto poderá optar por adquirir veículos sem que se exija o primeiro licenciamento em nome do ente federado, ampliando-se, pois, a participação às revendedoras.

Tem-se, pois, com a exigência da característica “zero quilômetro”, uma especificação do objeto e não um cerceamento indevido da competitividade.

No caso em apreço, verifico, no edital (peça n. 02 do SGAP), a presença do item 1.1.1, *in verbis*:

1. DO OBJETO

1.1 “Registro de preços para futura “aquisição de veículos simples, de passeios, pick-up simples, 4x4, motocicletas, ônibus, van, furgão ambulâncias já adaptadas e maquinários pesados”, com intuito de atender às necessidades dos municípios consorciados da Ameg.

1.1.1 – Para os efeitos desta aquisição será considerado “veículo zero Km”, o veículo a motor de propulsão antes de seu registro e licenciamento vendidos por uma concessionária autorizada pelo fabricante ou pelo próprio fabricante, nos termos da Deliberação CONTRAN n. 64, de 30 de maio de 2008, e Lei Federal n. 6.729/1979 e que ainda não tenha sido dirigido.

Da leitura de tais itens, considerando que se deseja o primeiro emplacamento do veículo que, ao momento da entrega, deve ostentar a placa oficial do ente federado, abstrai-se que a Administração teve como objetivo limitar o certame aos fabricantes e concessionárias que possuíssem veículos ainda sem emplacar, decisão esta de caráter discricionário, como exposto.

Logo, verifico que a disposição editalícia supracitada está em conformidade com o entendimento adotado por esta Corte de Contas, não havendo que se falar, portanto, em restrição do certame.

Ademais, vale ressaltar que, inobstante a Lei n. 6.729/79 ser anterior à CRFB/88, a Lei n. 8.132/90 a alterou para que se enquadrasse aos ditames constitucionais. Ainda, esta Corte de Contas sedimentou o entendimento da aplicabilidade da Lei Ferrari em casos similares em que a controvérsia se limitou à definição acerca do que é veículo novo e quem pode comercializá-lo, consoante julgados citados alhures.

Noutro giro, em consonância com o estudo da Unidade Técnica (peça n. 26 do SGAP), verifico que o caso dos autos possui uma singularidade, qual seja, parte dos itens licitados são veículos destinados a processos de adaptação/transformação. A título de exemplo, cita-se o tópico 10.1, item 22 do Termo de Referência, isto é “ambulância simples remoção adaptada, tipo b”:

22	AMBULANCIA SIMPLES REMOCAO ADAPTADA , TIPO B: VEICULO TIPO CAMIONETE PICK UP COM CARROCERIA EM AÇO E ORIGINAL DE FÁBRICA, CABINE SIMPLES, COM TRACÇÃO 4X4, DE TETO ALTO, ZERO KM, ADPATADO PARA AMBULANCIA TIPO B, COM CAPACIDADE VOLUMÉTRICA NÃO INFERIOR A 10 (DEZ) METROS CÚBICOS NO TOTAL, PORTAS TRASEIRAS. MOTORIZAÇÃO MÍNIMA: MOTOR DIANTEIRO; 4 CILINDROS; TUBRO COM INTERCOOLER; COMBUSTÍVEL DIESEL OU FLEX; POTÊNCIA DE PELO MENOS 100 CV; TORQUE MÍNIMO DE 24 KGFM3; CILINDRADA MÍNIMA = 2.000 CM3; SISTEMA DE ALIMENTAÇÃO = INJEÇÃO ELETRÔNICA; TANQUE DE COMBUSTÍVEL COM CAPACIDADE MÍNIMA = 70 LITROS. FREIOS E SUSPENSÃO: CONFORME LINHA DE PRODUÇÃO. TRANSMISSÃO MANUAL OU AUTOMÁTICA: MÍNIMO DE 5 MARCHAS À FRENTE E 1 MARCHA À RÉ. DIREÇÃO ELÉTRICA OU HIDRÁULICA. DEMAIS EQUIPAMENTOS OBRIGATORIOS EXIGIDOS PELO CONTRAN, CÓDIGO DE TRÁNSITO BRASILEIRO. ADAPTAÇÃO: ADAPTAÇÃO EXTERNA: <ul style="list-style-type: none">• JANELA DE CORRER INSTALADA NA PORTA LATERAL COM PELÍCULA OPACA EM FILETES PARA QUE A LUZ NATURAL TENHA INCIDÊNCIA SOBRE A LUZ ARTIFICIAL;• VIDROS FIXOS INSTALADOS NAS PORTAS TRASEIRAS COM PELÍCULA OPACAS EM FILETES PARA QUE A LUZ NATURAL TENHA INCIDÊNCIA SOBRE A LUZ ARTIFICIAL;• GRAFISMO COM ADESIVOS PADRÃO ?AMBULANCIA?.	150	RS 316.966,66
----	---	-----	---------------

Para esses casos específicos, a Segunda Câmara desta Corte de Contas já se manifestou, por meio do Agravo n. 1095558/2020, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, no sentido de que “ as empresas revendedoras conseguiriam cumprir juridicamente a exigência de primeiro emplacamento, tendo em vista que, independentemente de quem fosse o vencedor do certame em tais itens, haveria a necessidade de se contratar a transformação do veículo junto à empresa especializada, credenciada pelo Denatran, para posterior licenciamento com as características devidamente alteradas”.

Nessa linha de raciocínio, mostra-se restritiva a disposição editalícia que impõe a limitação à participação no certame a fabricantes e concessionárias autorizadas em relação aos veículos que possuem a exigência de adaptações, como é o caso dos itens 16 a 24 do típico 10.1, do Termo de Referência.

Desta forma, concluo pela parcial procedência da irregularidade apontada neste tópico.

Todavia, no caso concreto, não vislumbro prejuízo decorrente da conduta dos responsáveis.

Isso porque, nos termos da Ata de Sessão (fls. 1114/1125, peça n. 24 do SGAP), o certame contou com a participação de várias empresas distintas, o que comprova a existência de competitividade no procedimento licitatório.

Dessa forma, sendo a conduta analisada sob o prisma de Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, entendo que não deva ensejar a aplicação de multa aos agentes públicos. O art. 28 de referido diploma define que o agente público responderá pessoalmente em caso de dolo ou erro grosseiro por suas decisões ou opiniões técnicas.

No presente caso, não houve demonstração nos autos da ocorrência de dano ou qualquer consequência mais gravosa à Administração, de maneira que não se pode considerar grosseiro o erro cometido, nos termos perfilhados pelo art. 12, § 1º, do Decreto n. 9.830/2019, que regulamenta o dispositivo supramencionado da Lindb.

Assim, voto, no caso em análise, pela procedência parcial do apontamento envolvido neste item, sem a aplicação de sanção ao responsável, porém com a emissão de recomendação, para que, em certames futuros, seja explicitada a possibilidade de as empresas revendedoras de veículos conseguirem cumprir juridicamente a exigência de primeiro emplacamento, nos casos específicos em que os veículos objeto da licitação forem adaptados/transformados.

II.2.3 - Ausência de Estudo da Demanda

Em sede de apontamento complementar, a Unidade Técnica apontou que o Termo de Referência previa que seriam registrados 150 (cento e cinquenta) veículos de cada um dos 40 (quarenta) modelos, sendo que tal estimativa não teria sido embasada em reais estudos da demanda, que fossem capazes de demonstrar os quantitativos do objeto do registro de preços (peça n. 26 do SGAP).

Em defesa de peça n. 42 do SGAP, o Sr. Filipe Cardoso Carielo aduziu que o estudo técnico preliminar, apesar de recomendável, não seria uma obrigação prevista na Lei n. 8.666/93, vigente à época.

Esclareceu que o processo foi instaurado na modalidade pregão eletrônico/registro de preços, o que pressupõe, segundo ele, que os valores constantes do procedimento licitatório são apenas estimativas. Aduziu que não ocorreu dano ao erário no presente caso e requereu o arquivamento da Denúncia.

Em exame da defesa apresentada, a Unidade Técnica ressaltou que, ainda que se trate de registro de preços, é dever da Administração realizar estudo da demanda, a fim de que se indique as reais necessidades das entidades contratantes durante o período de vigência da ata de registro de preços. Esclareceu, ainda, que a realização de estudos da demanda independe da realização de estudo técnico preliminar.

Afirmou que os quantitativos foram aumentados de 05 (cinco) a 06 (seis) vezes, a depender do modelo do veículo, sem qualquer justificativa para tanto, o que representa grave vício na fase de planejamento do certame e evidencia o superdimensionamento do objeto.

Logo, manteve seu entendimento acerca da irregularidade e requereu a aplicação de multa ao Sr. Filipe Cardoso Carielo (peça n. 44 do SGAP).

O Órgão Ministerial, à peça n. 46 do SGAP, entendeu que a irregularidade apontada dá ensejo à aplicação de multa ao Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época dos fatos.

Pois bem.

Assiste razão ao Órgão Técnico e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas quanto à irregularidade constatada.

A Lei de Licitações vigente à época dos fatos dispunha, em seu art. 15, inciso II, c/c com § 3º:

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

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

(...)

Já o art. 9º, I a IV, do Decreto Federal n. 7.892/2013 determinava o seguinte:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis n. 8.666, de 1993, e n. 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

- III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;
- IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;
- (...)

Tem-se, pois, por expressa determinação legal, que o objeto do certame deve ser devidamente especificado e ao menos, estimado o quantitativo, segundo previsões reais, elaboradas em projeto básico ou executivo, de forma a demonstrar a real necessidade da Administração e, assim, assegurar propostas pertinentes e vantajosas, além de indicar o fim a que se pretende alcançar, de modo a garantir transparência à licitação.

Cumpra destacar, ainda, a Súmula n. 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 e serviços 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 adequada técnica 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.

No caso em apreço, verifico, na Solicitação de Abertura de Processo de Licitação (peça n. 22, fl. 02, do SGAP), que foi estimado um quantitativo inicial de 25 (vinte e cinco) a 30 (trinta) veículos por item.

No entanto, observei que houve um aumento do quantitativo dos itens licitados, por ordem do Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época, nos termos da fl. 315, parte 04, peça n. 22 do SGAP, o qual passou a ser de 150 (cento e cinquenta) veículos por lote, conforme consta do Termo de Referência (fls. 483/502, peça n. 22 do SGAP).

Ocorre que, não há, nos autos, justificativa bastante e de indicação da provável utilização dos 150 (cento e cinquenta) veículos pelos Municípios consorciados da Ameg, como deveria ser feito, em obediência ao art. 9º do Decreto n. 7.892/2013.

De fato, o Termo de Referência se limitou a exprimir que os veículos seriam adquiridos com o “intuito de atender às necessidades dos municípios consorciados da Ameg” sendo esta informação absolutamente insuficiente para averiguar a necessidade, viabilidade e conveniência da contratação.

Destarte, entendo que os documentos apresentados não são suficientes para afastar sanções em virtude do descumprimento dos deveres legais outrora indicados, dado que a própria

insuficiência do detalhamento do objeto impede a análise completa por este Tribunal de Contas acerca da regularidade do ato administrativo, assim como tolhe da coletividade seu direito constitucional de fiscalizar os atos dos gestores e o emprego dos recursos públicos desde o início, de forma prévia à execução.

Nesse sentido, esta Corte de Contas já se manifestou:

DENÚNCIA. CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE RECURSOS INSTRUTIVOS. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO CLARA E PRECISA DO OBJETO. INADEQUAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE DEMANDA. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A fase preparatória do procedimento licitatório envolve a definição do objeto que deverá ser precisa, suficiente e clara, assim como a estimativa das quantidades a serem adquiridas.

2. O critério “maior desconto” pode ser enquadrado no tipo de licitação “menor preço”, desde que o desconto ofertado pelo licitante seja uma das causas de obtenção do menor preço pela Administração e que o parâmetro de incidência do desconto seja transparente e igual para todos os licitantes (art. 45, § 1º, da Lei n. 8.666/1993).

[DENÚNCIA n. 1095318. Rel. CONS. DURVAL ÂNGELO. Sessão do dia 10/08/2023. Disponibilizada no DOC do dia 24/08/2023. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA.] – grifos acrescidos

Consoante o art. 28 da Lindb e o entendimento desta Corte de Contas, verifica-se a configuração de culpa grave por parte do Presidente da Ameg à época dos fatos, Sr. Filipe Cardoso Carielo, uma vez que aumentou o quantitativo de itens a serem licitados sem apresentar justificativa bastante para sua especificação, em ofensa à disposição contida no art. 9º do Decreto n. 7.892/2013.

Assim sendo, uma vez que a conduta do Sr. Filipe Cardoso Carielo ensejou a realização de uma licitação irregular, com grave inobservância da norma legal, acarretando prejuízo à efetiva análise e fiscalização por este Tribunal de Contas e pela coletividade, em ofensa ao interesse público de monitorar os gastos adequados de recursos coletivos, entendo que cabe a esta Corte de Contas sancioná-lo.

Assim, considerando a gravidade da conduta do responsável e considerando os arts. 83, I, 84, *caput* e parágrafo único, e 85, II, todos da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, concluo pela imputação de multa ao Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época dos fatos, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

III – CONCLUSÃO

No mérito, voto pela procedência parcial da presente Denúncia, em virtude da constatação das seguintes irregularidades:

- a) Limitação à participação no certame de fabricantes e concessionárias autorizadas em relação aos veículos que possuem a exigência de adaptações;
- b) Ausência de estudo técnico da demanda, não tendo sido estimado o quantitativo adequado dos veículos necessários à real necessidade da Administração Pública.

Tendo em vista a última irregularidade identificada, aplico multa individual ao Sr. Filipe Cardoso Carielo, Presidente da Ameg à época dos fatos, no valor de 1.000,00 (mil reais).

Por fim, recomendo à Associação Pública dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande (Consórcio Ameg), na pessoa de seu atual Presidente, que, nos próximos certames com

objeto similar ao presente, seja explicitada a possibilidade das empresas revendedoras de veículos cumprirem juridicamente a exigência de primeiro emplacamento, nos casos específicos em que os veículos objetos da licitação forem adaptados/transformados.

Intimem-se as partes e seus procuradores da presente decisão, com fulcro no art. 245, II, § 2º, I, do Regimento Interno.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, inciso I, do RITCEMG.

* * * * *

ms/SR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS