



PROCESSO Nº : 24.164-4/2019 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELÂNDIA
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RESPONSÁVEL : ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 6.009/2020

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELÂNDIA. AQUISIÇÃO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS PARA FROTA DE VEÍCULOS E MAQUINÁRIOS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS. TERMO DE REFERÊNCIA CONTENDO QUANTIDADES SUPERESTIMADAS. DESCRIÇÃO DO OBJETO LICITADO COM ESPECIFICAÇÃO IMPRECISA E INSUFICIENTE. FALTA DE PESQUISA DE PREÇOS. CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE. REVOGAÇÃO DO CERTAME. CARÁTER PEDAGÓGICO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA, EMISSÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **representação de natureza interna** com pedido de medida cautelar, formalizada pela Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal em face da **Prefeitura do Município de Marcelândia**, ante a ocorrência de supostas irregularidades no Pregão Presencial Nº 017/2019, visando à futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de peças mecânicas, elétricas, e acessórios originais ou genuínos, destinados ao atendimento da frota de veículos e maquinários das secretarias municipais.

2. Em relatório técnico preliminar, a equipe de auditoria pleiteia a concessão de tutela de urgência, visando a suspensão do andamento do citado





Pregão, pois restaram evidenciados os seguintes achados de auditoria¹:

b.1) Achado 1 (Item 4.1 – páginas 5 a 12 dos autos)

RESPONSÁVEIS

Sr^a RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO – Departamento de Licitações - Pregoeira oficial (por **elaborar** o Termo de Referência e Edital); Srs (as). WILLIAN VELLINI RIBEIRO DE SOUZA - Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; SILAS DE OLIVEIRA REZENDE- Secretário Municipal de Saúde; SONIA MARTINIS- Secretária Municipal de Educação; JANCARLO ROGÉRIO PAVANELLI DE LIMA - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e MARLEY PEREIRA DE ANDRADE - Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura (por **requisitar/prever/estimar** o objeto e Termo de Referência acima da necessidade); e ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE - Prefeito Municipal de Marcelândia (por **autorizar** a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019).

IRREGULARIDADE:

1. GB 13. Licitação GRAVE 13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; e legislação específica do ente).

1.1 Edital e Termo de Referência com definição de quantidade superestimada, incompatível com o histórico do consumo (exercícios 2017/2018), com ausência de estimativa das quantidades mínimas, máximas e incertas de itens a serem licitados.

b.2) Achado 2 (Item 4.2 – páginas 12 a 16 dos autos)

RESPONSÁVEIS

Sr^a RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO – Departamento de Licitações - Pregoeira oficial (por **elaborar** o Termo de Referência e Edital); Srs (as). WILLIAN VELLINI RIBEIRO DE SOUZA - Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; SILAS DE OLIVEIRA REZENDE- Secretário Municipal de Saúde; SONIA MARTINIS- Secretária Municipal de Educação; JANCARLO ROGÉRIO PAVANELLI DE LIMA - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e MARLEY PEREIRA DE ANDRADE - Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura (por **requisitar/prever/estimar** o objeto e Termo de Referência acima da necessidade); e ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE - Prefeito Municipal de Marcelândia (por **autorizar** a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019).

IRREGULARIDADE:

2. GB 15. Licitação GRAVE 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

¹ Documento digital n.º 191082/2019





2.1 Descrição do objeto licitado com especificação imprecisa e insuficiente, falta de Pesquisa de Preços e Orçamentos das peças mecânicas, gerando a impossibilidade de comparação quanto à vantagem na forma de aquisição utilizada para o fornecimento de peças.

2.3) Achado 3 (Item 4.3 – páginas 16 a 25 dos autos)

RESPONSÁVEIS

Sr^a RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO – Departamento de Licitações - Pregoeira oficial (por **elaborar** o Termo de Referência e Edital); Srs (as). WILLIAN VELLINI RIBEIRO DE SOUZA - Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; SILAS DE OLIVEIRA REZENDE- Secretário Municipal de Saúde; SONIA MARTINIS- Secretária Municipal de Educação; JANCARLO ROGÉRIO PAVANELLI DE LIMA - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e MARLEY PEREIRA DE ANDRADE - Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura (por **requisitar/prever/estimar** o objeto e Termo de Referência acima da necessidade); e ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE - Prefeito Municipal de Marcelândia (por **autorizar** a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019).

IRREGULARIDADE:

3. GB 03. Licitação_GRAVE_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002).

3.1 Edital e Termo de Referência com cláusulas restritivas à participação de empresas pela utilização do termo “peças originais e genuínas” e a indevida exigência de utilização do Sistema AUDATEX, viola os princípios da competitividade e da isonomia.

3. Após, os autos foram remetidos ao Conselheiro Relator decidiu no seguinte sentido²:

Diante do exposto, RECEBO a presente Representação de Natureza Interna, em face da PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELÂNDIA, porém, POSTERGO a apreciação quanto à concessão ou não da tutela provisória de urgência de natureza cautelar propugnada pela SECEX de Administração Municipal, o que faço valendo-me do poder geral de cautela previsto no art. 297 do CPC, por entender ser imprescindível para a formação de minha convicção, a notificação do Sr. ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE –PREFEITO MUNICIPAL e da Sra. RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO –PREGOEIRA OFICIAL, com a finalidade de prestarem esclarecimento sobre os fatos representados no prazo improrrogável de 05 (cinco) dias, especialmente quanto aos questionamentos expendidos nos parágrafos 17, 18 e 19, relativos à:

² Documento digital n.º 209855/2019





(...)

Faculta-se aos Representados a serem notificados, apresentarem seus esclarecimentos juntamente com eventuais documentos que se mostrem pertinentes ao que for informado ou mesmo que possam evidenciar a adoção de providências relativas às supostas irregularidades representadas, inclusive, de promoção da autotutela (art. 49 da Lei nº 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473 do STF).

Proceda-se ainda a notificação do Controlador Geral do Município de Marcelândia, e do Procurador Geral da referida municipalidade, para tomarem conhecimento dos fatos representados e apresentarem manifestações que entenderem pertinentes, no prazo de 05 (cinco) dias assinalado para prestação de esclarecimentos por parte do Prefeito Municipal e da Pregoeira Oficial.

4. Ante a decisão acima transcrita procedeu-se com a notificação do Sr. Arnóbio Vieira de Andrade, Prefeito Municipal, da Sra. Raphaella Espíndola Benício, Pregoeira Oficial, do Sr. Niovan Dall Agnol, Controlador Geral, e do Sr. Andrei César Dominguez, Procurador-geral do Município de Marcelândia, para apresentarem esclarecimentos, no prazo de 05 (cinco) dias³.

5. Veio aos autos, em seguida, manifestação subscrita pelo Sr. Andrei César Dominguez e pela Sra. Raphaella Espíndola Benício⁴, que informam a suspensão do certame e apresentam manifestação sobre os achados de auditoria.

6. Posteriormente os autos foram encaminhados à equipe técnica que, observando a manifestação dos responsáveis via representação formal e por questão de economia processual, recebeu a manifestação sob a forma de análise de “defesa” dos responsáveis. Assim, procedeu com elaboração de relatório técnico de defesa, por meio do qual pugnou pela procedência da representação, ante a manutenção dos achados de auditoria⁵.

7. Por meio de Pedido de Diligência nº 232/2019⁶, o *Parquet* de Contas observou que os autos não se encontravam maduros para a elaboração de parecer conclusivo, pois o Prefeito Municipal e a Pregoeira foram notificados apenas para prestar informações, e não foram citados para apresentar defesa especificamente sobre os achados de auditoria, ou seja, para o exercício do contraditório e da ampla defesa. Ademais, não houve a citação dos Secretários Municipais, que, em relatório

3 Documento digital n.º 212256; 212260; 212262 e 212264/2019.

4 Documento digital n.º 217964/2019.

5 Documento digital n.º 243862/2019

6 Documento digital n.º 259050/2019





técnico preliminar, também foram apontados como corresponsáveis pelo cometimento das irregularidades.

8. Por esta razão, e tendo em vista a perda de objeto do pedido de suspensão cautelar do certame, requereu a citação pessoal de todos dos agentes públicos apontados como responsáveis pelo cometimento dos achados de auditoria para que apresentem defesa sobre os apontamentos.

9. Em decisão⁷ o Conselheiro Relator constata a perda do objeto da medida cautelar postulada pela Secretária de Controle Externo de Administração Municipal, em razão da informação de que o Pregão Presencial 017/2019, da Prefeitura de Marcelândia, fora suspenso em 26/09/2019. Ademais, deferiu o pedido ministerial e determinou a citação dos supostos responsáveis pelas irregularidades.

10. Em atendimento aos postulados do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, foram emitidos ofícios⁸ realizando a citação dos responsáveis e oportunizando defesa a ser apresentada no prazo de 15 (quinze) dias.

11. Após apresentação da defesa conjunta⁹, os autos foram novamente remetidos para análise da equipe técnica, que elaborou seu Relatório Técnico de conclusivo, por meio do qual pugnou pela manutenção das irregularidades de forma integral¹⁰.

12. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer conclusivo.

13. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar de conhecimento

7 Documento digital n.º 21568/2020

8 Documentos digitais n.º 26003/2020, 26009/2020, 26010/2020, 26014/2020, 26022/2020, 26028/2020, 26030/2020, 26034/2020.

9 Documento digital n.º 40308/2020

10 Documento digital n.º 245858/2020





14. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

15. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

16. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por titular de unidade técnica do Tribunal, nos termos do artigo 224, II, “a”, da Resolução nº 14/2007. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007)

Art. 46. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;

II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

III – pelas equipes de inspeção e auditoria;

IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal. (grifou-se)

Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007)

Art. 224. As Representações podem ser:

(..)

II. De natureza interna, quando propostas ao Relator

a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;

b) pelo Ministério Público de Contas. (grifou-se)

17. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada por





unidade técnica, apontando irregularidade na formalização de processo licitatório realizado pela Prefeitura Municipal de Marcelândia, o que dá ensejo ao **conhecimento** da presente representação.

18. Outrossim, vislumbra-se que o Conselheiro Relator já proferiu juízo de admissibilidade positivo quanto a esta representação de natureza interna¹¹, decisão que o *Parquet* de Contas reputa acertada porquanto presentes os requisitos de admissibilidade.

2.2. Da suspensão e, posterior revogação do certame

19. Como bem ventilado pela equipe técnica em sede de relatório técnico preliminar, tal representação é resultante da análise do Pregão Presencial SRP Nº 017/2019, cujo objeto trata-se de futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de peças mecânicas, elétricas, e acessórios originais ou genuínos, destinados ao atendimento da frota de veículos e maquinários das secretarias municipais.

20. Diante da gravidade das irregularidades detectadas e a possibilidade de despesas ilegítimas e de ocorrência de dano ao erário, a equipe técnica propôs a suspensão cautelar do andamento do certame e dos demais procedimentos decorrentes.

21. Notificado para apresentar esclarecimentos preliminares, o gestor municipal informou que o Pregão Presencial nº 017/2019 fora suspenso em 26/09/2019, conforme demonstrado na publicação constante do Diário Oficial dos Municípios de 27/09/2019, motivo pelo qual o Conselheiro Relator deixou de determinar medida cautelar requerida.

22. Desta forma, a suspensão do procedimento licitatório por iniciativa da Administração implicou na perda dos requisitos para a concessão de medida cautelar, notadamente, do *pericullum in mora*.

23. Posteriormente, os responsáveis foram citados para apresentarem

¹¹ Documento digital nº 164964/2020





manifestação quanto ao mérito propriamente dito, ocasião em que informam que a Administração Municipal entendeu ser conveniente e oportuno a revogação do Pregão Presencial nº 17/2019, “ante ao decurso de prazo entre sua finalização e a assinatura eventual de Ata e posterior contrato (06 meses), possibilitando-se a abertura de novo certame”.

24. Em sua análise, a equipe técnica registra que o Resultado do Pregão Presencial Nº 017/2019 – SRP foi publicado no Diário Oficial de Contas edição nº 1721, de 09/11/2019, com publicação de 10/11/2019 e a revogação do certame foi efetivada, conforme publicação do Diário Oficial de Contas edição nº 1883, de 03/04/2020, com publicação de 06/04/2020.

25. Neste sentido, deve-se dizer que a revogação do certame não induz necessariamente a extinção da representação por perda do objeto, uma vez que seu prosseguimento pode ter caráter didático aos gestores sob a jurisdição desta Corte de Contas, evitando a reiteração dos mesmos erros.

26. Ainda mais porque, no caso em tela, e conforme justificativa da gestão, a revogação da licitação deu-se pelo mero decurso de prazo, que implicou em perda da validade das propostas dos licitantes, ou seja, não foi objetivo da Administração adequar o procedimento buscando o saneamento das falhas aqui apontadas.

27. Além disso, os autos têm os elementos necessários para prosseguir, quais sejam, proposta por quem detém competência, como acima analisado, manifestação dos responsáveis, formando-se a dialética exigida pelo contraditório e ampla defesa, e manifestação técnica.

28. Nessa trilha tem se posicionado o Tribunal de Contas da União (TCU) esta Corte de Contas, conforme abaixo:

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados (Acórdão nº 828/2018-Plenário TCU)





A anulação, pela Administração, de pregão presencial com atos irregulares praticados não ocasiona a perda do objeto do respectivo processo de representação que apura tais atos, na medida em que seu prosseguimento tem caráter didático para o gestor público sob a jurisdição do Tribunal de Contas, evitando a reiteração dos mesmos erros. (Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 69/2019-TP. Julgado em 12/03/2019. Publicado no DOC/ TCE-MT em 25/03/2019. Processo nº 14.056-2/2018) (grifo nosso)

29. Pelo exposto, a revogação do certame não implica em perda de objeto da presente representação, o que impõe a análise do mérito das irregularidades detectadas. Nessa toada, vejamos a análise de cada uma, em separado.

2.2. Do mérito

RESPONSÁVEIS

Sr^a RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO – Departamento de Licitações - Pregoeira oficial (por **elaborar** o Termo de Referência e Edital); Srs (as). WILLIAN VELLINI RIBEIRO DE SOUZA - Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; SILAS DE OLIVEIRA REZENDE- Secretário Municipal de Saúde; SONIA MARTINIS - Secretária Municipal de Educação; JANCARLO ROGÉRIO PAVANELLI DE LIMA - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e MARLEY PEREIRA DE ANDRADE - Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura (por **requisitar/prever/estimar** o objeto e Termo de Referência acima da necessidade); e ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE - Prefeito Municipal de Marcelândia (por **autorizar** a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019).

IRREGULARIDADE:

1. GB 13. Licitação_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; e legislação específica do ente).

1.1 Edital e Termo de Referência com definição de quantidade superestimada, incompatível com o histórico do consumo (exercícios 2017/2018), com ausência de estimativa das quantidades mínimas, máximas e incertas de itens a serem licitados.

30. Em sede de **relatório técnico preliminar** a equipe técnica observou que no Pregão Presencial nº 010/2017, foi estimado o valor de R\$ 1.985.000,00 (um milhão novecentos e oitenta e cinco mil reais) para aquisição de peças mecânicas, elétricas e acessórios originais ou genuínos, porém, como pode ser observado via Sistema APLIC, os gastos com fornecimento de peças durante o exercício de 2017 foi de R\$ 292.274,91 (duzentos e noventa e dois mil duzentos e setenta e quatro reais e





noventa e um centavos).

31. Constatou-se que em 2018 houve o Pregão nº 025/2018 para aquisição de peças mecânicas, elétricas e acessórios originais ou genuínos com valor estimado R\$ 1.985.000,00 (um milhão novecentos e oitenta e cinco mil reais), porém, os gastos com fornecimento de peças durante o exercício de 2018 foi de R\$ 352.067,24 (trezentos e cinquenta e dois mil e sessenta e sete reais e vinte e quatro centavos).

32. No exercício 2019, no Pregão Presencial nº 017/2019, objeto dos autos, prevê o valor estimado de aquisição de R\$ 4.610.000,00 (quatro milhões, seiscentos e dez mil reais), ou seja, em quantidade superior à média dos últimos dois anos, sem justificativa para tal comprometimento.

33. Em manifestação preliminar, os **responsáveis** alegaram ser “impreciso” e “difícil”, apresentar de forma “especificada” cada uma das peças de seus veículos que “possivelmente” venham a ser repostas/substituídas no decorrer da validade do processo licitatório, isso em razão de não se poder apurar antecipadamente quais e quantas peças e de quais veículos ou máquinas haverão de ser repostas.

34. Já em sede de manifestação quanto ao mérito afirma a defesa que o elevado valor da estimativa “ocorreu por conta dos percentuais de descontos ofertados pelos licitantes”. Neste sentido, exemplifica: “um valor estimado de gasto em elétrica em veículo Fiat Uno no importe de R\$ 5.000,00, recebendo um desconto de 50%, possibilitaria a aquisição de peças no valor de até 2.500,00 durante a validade da Ata.”

35. Afirma que o valor estimado, não necessariamente será realizado, isso em razão dos descontos ofertados pelos licitantes (objeto do processo licitatório é maior percentual de desconto), e até mesmo em razão da reposição ou não das peças. Expõe que no Pregão Presencial nº 17/2019, apurou-se que o valor estimado para contratação de R\$ 4.610.000,00 (quatro milhões seiscentos e dez mil reais), contudo, efetivou-se na Ata de registro de preços, após as disputas e descontos, o importe de R\$ 2.202.045,00 (dois milhões, duzentos e dois mil e quarenta e cinco reais) ou seja 47,76% do valor estimado.

36. Defende que para o ano de 2019 o aumento do valor estimado, deu-se





em razão de algumas variáveis, como por exemplo, o envelhecimento da frota, que demanda necessidade maior de manutenção; e aumento da frota, ou seja, aquisição e chegada de novos veículos, caminhões e máquinas. Quanto a esta última causa, apresenta relação de aquisições da frota municipal a partir do mês 06/2018.

37. A **equipe técnica** verifica que a defesa reconhece que a administração não informou o levantamento histórico ou estatístico para previsão superestimada de R\$ 4.610.000,00 (quatro milhões seiscientos e dez mil reais) e refuta a alegação de impossibilidade de estimativa de quantidades no caso em tela.

38. Sendo assim, a equipe técnica opinou pela manutenção do apontamento de irregularidade, raciocínio com o qual o **Ministério Público de Contas** aquiesce, pelos motivos a seguir expostos.

39. Via de regra, a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) prevê a clara definição do objeto licitado e a estimativa de seus quantitativos, e determina esta providência já na fase preparatória do certame, veja-se:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a **definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; (grifou-se)

40. Neste sentido também é a Lei nº 8.666/1993, que em seu art. 15, §7º veda a aquisição de bens com a ausência de especificação completa e previsão de quantidades, *in verbis*:

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

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

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





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

41. Com efeito, ocasionalmente a Administração Pública não consegue prever com exatidão o quantitativo necessário àquela contratação. Nessas hipóteses, ainda que não se conheça o montante a ser contratado, deve-se prever o quantitativo, entretanto, deixando explícito que trata-se de quantidade meramente estimada, servindo como limite máximo à Administração.

42. Inclusive, a jurisprudência deste Tribunal de Contas, possui o seguinte entendimento consolidado na Resolução de Consulta nº 9/2016-TP, veja-se:

Resolução de Consulta nº 9/2016-TP

Ausência total de quantitativo. Impossibilidade. É obrigatório, no momento da elaboração do termo de referência, estimar as quantidades mínimas e máximas a serem licitadas, ainda que incerta a quantidade de bens a serem demandados durante a execução contratual decorrente do SRP, em respeito aos artigos 7º, § 4º, e 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93. (Consulta. Relator: Conselheiro Valter Albano. Resolução de Consulta nº 9/2016-TP. Julgada em 12/04/2016. Publicada no DOC/TCE-MT em 20/04/2016. Processo nº 3.433-0/2016). (grifou-se)

43. É certo que o quantitativo a ser contratado apresenta-se como informação fundamental para os licitantes interessados, visto que a quantidade influi decisivamente no preço. Além disso, os interessados no certame necessitam avaliar se possuem condições operacionais de atender ao quantitativo exigido pela Administração, e sobretudo para que possam apresentar propostas mais adequadas ao interesse público.

44. Especificamente sobre a aquisição de peças para manutenção de veículos, a Advocacia Geral da União, através do Parecer n.º 098/2016/CJU-RN/CGU/AGU¹², observa que os órgãos federais frequentemente alegam a impossibilidade material do cumprimento integral de tais exigências, tendo em vista a

¹² Disponível em:

http://www.11icfex.eb.mil.br/images/orientar_e_controlar/Licitacoes_e_contratos/Parecer_da_AGU_-_manuten%C3%A7%C3%A3o_de_viaturas.pdf. Acesso em 20/11/2020.





variedade de tipos de peças e a impossibilidade de se prever quais delas necessitarão ser trocadas durante a vigência da ata de registro de preços, problemática também levantada pelos defendentes.

45. Nesse caso, observa a parecerista que, ainda que seja inviável a listagem e quantificação das peças a serem adquiridas, cabe à Administração, em qualquer caso, realizar, da forma mais fidedigna possível, a **estimativa dos valores** a serem dispendidos nas futuras contratações, **a partir dos valores gastos nos exercícios anteriores** (consideradas, ainda, as circunstâncias que possam influir para o aumento ou diminuição desses valores), indicando os **elementos técnicos** utilizados em suas estimativas (demonstrativos de exercícios anteriores, registros de controle de serviços e reparos realizados nos anos pretéritos, informações sobre as condições e o estado de conservação das viaturas, informações sobre eventuais alterações quantitativas e/ou qualitativas da frota, variações nos preços das peças etc.).

46. Em seguida, concluiu:

Assim sendo, não havendo, na hipótese em análise, como se estabelecer uma relação direta entre a estimativa de quantitativos totais de peças (sem discriminar cada peça) e os valores estimados pela Administração para as contratações, parece-me que a solução viável, na espécie - considerando-se a real finalidade da norma -, é a “substituição”, para os fins dos artigos 9º, II e III e 22, §§ 3º e 4º do Decreto nº 7.892/2013, da estimativa de quantitativos pela estimativa de valores, a ser realizada com base em **elementos técnicos** - consumo pretérito e outras circunstâncias que possam afetar a previsão futura. (grifo da transcrição).

47. Verifica-se que, apesar da alegar a inviabilidade de listagem e de previsão dos quantitativos das diversas peças abrangidas no objeto licitado, a Prefeitura Municipal de Marcelândia não instruiu o Pregão Presencial nº 17/2019 com justificativa fundamentada neste sentido.

48. Além disso, a gestão deixou de apresentar elementos técnicos aptos a fundamentar os valores da estimativa de contratação, e não levou em consideração os valores dispendidos nos anos anteriores.





49. Neste sentido, a inclusão de 33 (trinta e três) veículos e máquinas na frota municipal durante o exercício de 2018 não justifica o expressivo aumento na estimativa inicial de aquisição de peças para 2019 em relação aos anos anteriores.

50. Dito isto, outra saída não resta senão opinar pela **manutenção da irregularidade GB13**, atribuindo responsabilidade à Sra **Raphaella Espíndola Benício**, Pregoeira oficial, por elaborar o Termo de Referência e Edital; ao Sr. **Willian Vellini Ribeiro de Souza**, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente; Sr. **Silas de Oliveira Rezende**, Secretário Municipal de Saúde; Sra. **Sônia Martinis**, Secretária Municipal de Educação; **Jancarlo Rogério Pavanelli de Lima**, Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e Sra. **Marley Pereira de Andrade**, Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura, por requisitar/prever/estimar o objeto e Termo de Referência acima da necessidade das respectivas Secretarias; e Sr. **Arnóbio Vieira de Andrade**, Prefeito Municipal de Marcelândia, por autorizar a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019 com definição de quantidade superestimada, incompatível com o histórico do consumo do ente.

51. Aos responsáveis deve ser aplicada a **multa regimental** do art. 286, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LOTCE/MT. Ainda, faz-se mister expedir **recomendação** à Prefeitura de Marcelândia para que nas futuras aquisições semelhantes defina e quantifique os itens a serem utilizados, ou justifique expressamente a impossibilidade de fazê-lo, indicando os elementos técnicos utilizados para tanto.

RESPONSÁVEIS

Srª RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO – Departamento de Licitações - Pregoeira oficial (por **elaborar** o Termo de Referência e Edital); Srs (as). WILLIAN VELLINI RIBEIRO DE SOUZA - Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; SILAS DE OLIVEIRA REZENDE- Secretário Municipal de Saúde; SONIA MARTINIS- Secretária Municipal de Educação; JANCARLO ROGÉRIO PAVANELLI DE LIMA - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e MARLEY PEREIRA DE ANDRADE - Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura (por **requisitar/prever/estimar** o objeto e Termo de Referência acima da necessidade); e ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE - Prefeito Municipal de Marcelândia (por **autorizar** a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019).

IRREGULARIDADE:

2. GB 15. Licitação_GRAVE_15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

2.1 Descrição do objeto licitado com especificação imprecisa e insuficiente, falta de Pesquisa de Preços e Orçamentos das peças mecânicas, gerando a impossibilidade de comparação quanto à vantagem na forma de aquisição utilizada para o fornecimento de peças.





52. Em sede de **relatório técnico preliminar**, verificou-se a ausência de especificação das peças e dos custos unitários no Termo de Referência e Orçamentos, acarretando em prejuízo à comparabilidade dos preços contratados com os preços de mercado, bem como constatou-se também ausência de pesquisa de preços.

53. Os **defendentes** argumentaram que ante a impossibilidade de se referenciar as peças necessárias a substituição durante a validade do certame, foi optado pela licitação do tipo maior percentual de desconto.

54. Afirma que ainda foram atribuídos valores máximos para gasto em cada um dos veículos/máquinas/caminhões do Município, isto é, fixou-se um valor de gasto máximo individualizado para cada um dos veículos, máquinas e caminhões do Município, em razão de não poder apresentar quais peças seriam/poderiam necessariamente ser substituídas e portanto adquiridas durante a validade da Ata.

55. Aduz que apesar de não se referenciar item a item, peça a peça que eventualmente seria substituída, com base no custo real de anos anteriores, elaborou-se um valor máximo para manutenção da frota. Aliás, observa que o entendimento havido desde os Pregões nºs 18/2016 e 10/2017 é que bastaria necessária descrição do veículo, caminhão ou máquina cuja peça haveria de ser reposta através do processo de licitação para que se configurasse a especificação do objeto.

56. Pugna para que esta Corte de Contas apresente formas de se poder realizar o balizamento, orçamento, custo unitário e quantitativo em relação a peças de reposição, mecânicas e elétricas, além dos acessórios, em toda vasta gama de veículos, caminhões e máquinas da Administração Municipal de Marcelândia, a fim de oportunizar a correção de eventual equívoco havido no presente processo.

57. Em análise da defesa, a **equipe técnica** observa que a gestão não realizou pesquisa de preços, pois no termo de referência constou apenas a previsão do valor bruto e percentual de desconto incidente, impossibilitando a comparação de preços. Verifica ainda que há reconhecimento do jurisdicionado de que não realizou estudos, somente listando os veículos, máquinas e equipamentos da Prefeitura, portanto, razão pela qual opina pela manutenção da irregularidade.

58. O **Ministério Público de Contas** aquiesce com o entendimento técnico, haja vista que na presente irregularidade, referente a imprecisão e insuficiência de descrição das peças, os defendentes apresentam a mesma justificativa acerca da





imprevisibilidade da demanda do ente, já analisada na irregularidade anterior, referente à imprecisão na quantidade de peças a serem licitadas.

59. Diante das peculiaridades inerentes à situação ora abordada, quanto à definição/especificação/descrição das peças veiculares, o já citado Parecer n.º 098/2016/CJU-RN/CGU/AGU entende que tal exigência pode ser suprida através da adoção, pelos órgãos, das seguintes providências, no mínimo:

a) especificação clara e precisa da tabela do fabricante/montadora sobre a qual incidirá o desconto (tabela esta que deverá ser acessível a qualquer licitante, de forma a viabilizar o conhecimento das peças que poderão ser requisitadas);

b) indicação e quantificação, pelo órgão, ao menos das peças mais comumente demandadas, de acordo com os exercícios anteriores (lembrando-se, por oportuno, que as peças necessárias para as manutenções preventivas são muitas vezes previsíveis), bem como das peças com grande probabilidade de substituição durante a vigência da ata, em razão de eventual desgaste que já seja do conhecimento do órgão ou de outra circunstância que aponte para tal probabilidade. Com isso, será possível aos licitantes pelo menos ter uma ideia das peças (e respectivos quantitativos) cuja requisição será mais provável, conferindo-se maior transparência ao procedimento e atendendo-se na medida do possível à legislação de regência.

OBS: Caso seja inviável a apresentação de tal listagem, deverá o órgão justificar tecnicamente, de forma fundamentada.

c) arrolamento completo dos veículos - marca/modelo/ano - para os quais serão adquiridas as peças, bem como informação sobre seu estado de conservação, quilometragem atual, quilometragem prevista para o próximo ano, existência de veículos em período de garantia do fabricante e outras informações que possam influir na necessidade de aquisição de peças para substituição. (grifo da transcrição)

60. No caso concreto, o Termo de referência¹³ definiu os objetos a serem adquiridos e os respectivos valores sem qualquer justificativa sobre como foram obtidos os valores máximos por tipo de veículo/máquinas ali lançados, conforme exemplo a seguir:

¹³ Documento digital n.º 217964/2019, págs. 68 a 74.





LOTE	DESCRIÇÃO	VALOR ESTIMADO EM R\$	PERCENTUAL DESCONTO MÍNIMO SOBRE A TABELA DE PREÇOS DO SISTEMA AUDATEX / PESQUISA DE MERCADO.
1	Fornecimento de peças mecânicas e acessórios originais ou genuínos , para VEÍCULOS LEVES da marca FIAT , bem como outros desta mesma marca, que vierem a ser agregados a frota do patrimônio da PREFEITURA, (Base de Preços Sistema Audatex / Pesquisa Mercado).	R\$ 40.000,00	25% (Vinte e Cinco por cento)
2	Fornecimento de peças elétricas originais ou genuínas , para VEÍCULOS LEVES da marca FIAT , bem como outros desta mesma marca, que vierem a ser agregados a frota do patrimônio da PREFEITURA, (Base de Preços Sistema Audatex / Pesquisa Mercado).	R\$ 20.000,00	25% (Vinte e Cinco por cento)
3	Fornecimento de peças mecânicas e acessórios originais ou genuínos , para VEÍCULOS LEVES da marca VOLKSWAGEN , bem como outros destas mesma marca, que vierem a ser agregados a frota do patrimônio da PREFEITURA, (Base de Preços Sistema Audatex / Pesquisa Mercado).	R\$ 25.000,00	25% (Vinte e Cinco por cento)
4	Fornecimento de peças elétricas originais ou genuínas , para VEÍCULOS LEVES da marca VOLKSWAGEN , bem como outros desta mesma marca, que vierem a ser agregados a frota do	R\$ 10.000,00	25% (Vinte e Cinco por cento)

61. Percebe-se que não há justificativas para a estimativa de valores lançada no edital, não sendo instruída com nenhum tipo de estudo de como se obteve os valores ali previstos, bem como não demonstra se foi ou não precedida de pesquisa de preços.

62. Tão pouco existe qualquer estimativa de peças mais demandadas, ou com grande probabilidade de substituição durante o exercício. Verifica-se que na descrição dos veículos e máquinas da Prefeitura há apenas descrição do modelo e ano de fabricação, desprovidos de maiores informações capazes de interferir na necessidade de aquisição de peças de substituição citadas acima:





RELAÇÃO DE VEÍCULOS E MÁQUINAS PERTENCENTES A PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELÂNDIA/MT

- Secretaria Municipal de Educação

1	Boxer Minibus 350 LH	Peugeot	2015/15	Diesel	NJU 7993	936ZCWMNCF2150799
2	Boxer Minibus 350 LH	Peugeot	2015/15	Diesel	NPD 6783	936ZCWMNCF2150805
3	Caminhonete L 200 Triton 3.2 GLX	Mitsubishi	2013/14	Diesel	OBJ 6867	93XXNKB8TECD84587
4	Ônibus Escolar Mercedes Benz	Mercedes Benz	2010/10	Diesel	NPL 6511	9BM688272AB731441
5	Ônibus Escolar Volkswagen 15.190 EOD HD ORE	Volkswagen	2014/14	Diesel	QBJ 0702	9532E82W6ER444587
6	Ônibus Escolar Volkswagen 15.190 EOD HD ORE	Volkswagen	2014/14	Diesel	QBE 8205	9532E82W7ER430147
7	Ônibus Escolar Volkswagen 15.190 EOD HD ORE	Volkswagen	2013/13	Diesel	OBP 4429	9532E82WXDR338688
8	Ônibus Escolar Volkswagen 15.190 EOD HD ORE	Volkswagen	2012/12	Diesel	OAY 6024	9532E82W0CR247895
9	Ônibus Escolar Marcopolo/Volare V18L – Completo	Marcopolo/	2011/11	Diesel	NJU 7022	93PB42G3PBC037044
10	Ônibus Escolar Volkswagen 15.190 EOD Super	Volkswagen	2010/10	Diesel	NPL 5741	9532882W3BR126901
	Micro-Ônibus Escolar					

63. Insta chamar atenção, também, para o fato de que a Administração Pública de Marcelândia não anexou ao processo, qualquer estudo comparativo de consumos de períodos ou anos anteriores com vista ao balizamento dos quantitativos a serem solicitados, desconfigurando os valores de referência e globais da aquisição, assunto já abordado na análise da irregularidade anterior.

64. O art. 40, § 2º, II da Lei n. 8.666/1993¹⁴ impõe à Administração Pública o dever de anexar ao edital de licitação o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, sendo que constituem parte integrante do edital de licitação, bem como necessária sua divulgação aos interessados a fim de ofertar tratamento isonômico aos licitantes.

65. Embora a Lei nº 10.520/2002 não tenha previsto esta determinação, dispondo apenas quanto à obrigatoriedade de se constar nos autos do procedimento “o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou

14 Lei n. 8.666/1993 – Art. 40. (...) § 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante: (...) II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)





serviços a serem licitados”¹⁵, importante salientar que o art. 9º¹⁶ da mesma lei, prevê a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/1993 ao pregão.

66. Outrossim, a jurisprudência deste Tribunal orienta-se no sentido da possibilidade de utilização do valor de referência em tabela de preços de fabricante ou de sistema eletrônico equivalente, para registro de preços de maior percentual de desconto sobre as tabelas, desde que os valores estejam de acordo com os praticados no mercado. Veja-se:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 22/2010 (DOE, 29/04/2010). LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE TABELA DE PREÇOS DE FABRICANTE OU DE SISTEMA ELETRÔNICO EQUIVALENTE. PREÇOS COMPATÍVEIS COM OS PRATICADOS NO MERCADO. O ente público pode realizar procedimento licitatório utilizando como valor de referência tabela de preços de fabricante ou de sistema eletrônico equivalente, para registro de preços de maior percentual de desconto sobre a referida tabela, desde que os valores estejam de acordo com os praticados no mercado.

67. Assim, no caso em tela observa-se que a defesa não comprova que houve, de fato, a cotação de preços. E mais, não se afere adequada a apresentação de desconto sobre apenas uma tabela, sem realizar e demonstrar a efetiva pesquisa de preços, e desse modo não há como apurar a vantajosidade alegada pela defesa.

68. Dito isto, outra saída não resta, senão, opinar pela **manutenção da irregularidade GB15**, de responsabilidade da Sra **Raphaella Espíndola Benício**, Pregoeira oficial; do Sr. **Willian Vellini Ribeiro de Souza**, Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; Sr. **Silas de Oliveira Rezende**, Secretário Municipal de Saúde; Sra. **Sônia Martinis**, Secretária Municipal de Educação; **Jancarlo Rogério Pavanelli de Lima**, Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; Sra. **Marley Pereira de Andrade**, Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura e Sr. **Arnóbio Vieira de Andrade**, Prefeito Municipal de Marcelândia, aos quais deve ser aplicada a **multa regimental** do art. 286, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LOTCE/MT.

15 Lei n. 10.520/2002 – Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: (...) III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

16 Lei n. 10.520/2002 – Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.





69. Além disso, pela expedição de **recomendação** para que a gestão realize, efetive e comprove a pesquisa de preços e orçamentos das peças mecânicas da frota municipal nos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 40, § 2º, II da Lei nº 8.666/1993.

RESPONSÁVEIS

Srª RAPHAELLA ESPINDOLA BENICIO – Departamento de Licitações - Pregoeira oficial (por **elaborar** o Termo de Referência e Edital); Srs (as). WILLIAN VELLINI RIBEIRO DE SOUZA - Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; SILAS DE OLIVEIRA REZENDE- Secretário Municipal de Saúde; SONIA MARTINIS- Secretária Municipal de Educação; JANCARLO ROGÉRIO PAVANELLI DE LIMA - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; e MARLEY PEREIRA DE ANDRADE - Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura (por **requisitar/prever/estimar** o objeto e Termo de Referência acima da necessidade); e ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE - Prefeito Municipal de Marcelândia (por **autorizar** a realização do Pregão Presencial Nº 017/2019).

IRREGULARIDADE:

3. GB 03. Licitação_GRAVE_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002).

3.1 Edital e Termo de Referência com cláusulas restritivas à participação de empresas pela utilização do termo “peças originais e genuínas” e a indevida exigência de utilização do Sistema AUDATEX, viola os princípios da competitividade e da isonomia.

70. Destaca o **relatório técnico preliminar** a presença de Cláusulas restritivas no Edital de Licitação, por constar incorretamente no Termo de Referência indevida exigência de utilização do Sistema AUDATEX para formação de preços, quando se deveria utilizar preço de fabricante para percentual de desconto.

71. a equipe técnica ressalta que o “sistema AUDATEX não é uma Tabela propriamente dita, mas um software de orçamentação que busca diversos preços, não se tratando de tabela de preços que atenda aos requisitos para referência do desconto”. Ademais, tal exigência “viola os princípios da competitividade e da isonomia, por se tratar de sistema privado, cujo acesso só é permitido àqueles que o adquiriram”.

72. Além disso, na definição do objeto houve a utilização indevida dos termos peças “originais e genuínas” no Edital, também restritivo à participação de concorrentes, pois tal exigência limita o universo de peças de reposição àquelas produzidas pelo mesmo fabricante ou montadora.

73. Em **defesa**, os responsáveis alegam que a Tabela AUDATEX, é utilizada





por ser um excelente instrumento de controle dos valores e dos orçamentos, haja vista que consiste em um sistema utilizado por diversos órgãos públicos Municipais, Estaduais e Federais, reconhecida no mercado por sua precisão e facilidade na preparação de orçamentos.

74. Afirma que até o ano de 2016, o Município de Marcelândia realizava pregões para a reposição de peças, utilizando-se o critério de maior percentual de desconto por lote obtido através de pesquisa de mercado por 03 orçamentos.

75. Em razão do Voto do Exmo. Sr. Conselheiro Valter Albano da Silva datado de 20/04/2017, nos autos de Processo 17.598-6/2016 TCE/MT, e na intenção de atender ao disposto neste, passou o Município de Marcelândia a adotar como referência a tabela AUDATEX como referência para incidir os percentuais de descontos para aquisição de peças de reposição.

76. Neste sentido, afirma que o Pregão Presencial nº 17/2019 fora executado de forma idêntica aos Pregões 25/2018 e 10/2017 sem que observação alguma fosse realizada, anteriormente, à exceção da presente manifestação. Aduz ainda:

No Município de Marcelândia – MT, a busca da eficiência é tamanha, que o considerado vencedor do certame o licitante que ofereça maior porcentagem de desconto sobre a tabela de preços AUDATEX. Sendo que no caso de peças cujos preços não estejam registrados neste Sistema Audatex (Volare) por exemplo, o Departamento de Compras do Município, efetua a pesquisa de mercado e com base em três orçamentos apresenta o preço médio ao Licitante/Fornecedor que sobre este APLICA o percentual de DESCONTO proposto na licitação

(...)

Desta forma Exmo. Sr. Conselheiro Relator, a adoção do sistema Audatex, teve como parâmetros:

- 1 - Sugestão do uso de referência de Tabela pelo TCE/MT;
- 2 - Necessidade de padronização da Referência, o que trouxe isonomia aos processos licitatórios;
- 3 - Possibilidade de aferição/confronto do valor das aquisições em confronto com os valores apresentados pelos licitantes/fornecedores;
- 4 - Agilidade e Segurança no momento da realização dos orçamentos/pedidos aos fornecedores.





77. Defende que, sendo reconhecida ilegalidade no uso da Tabela AUDATEX, deve este E. Tribunal fazer uso do princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade, além é claro, da aplicação das excludentes, como erro de tipo e/ou proibição.

78. Não compreende a alegação da SECEX de que o uso da Tabela AUDATEX violaria aos princípios da Competitividade e Isonomia, e para defende seu ponto de vista apresentando a relação de participantes dos Pregões nº 25/2018 e nº 10/2017 e 017/2019, o que demonstra da competitividade existente entre os participantes e dos percentuais de descontos aplicados sobre a Tabela AUDATEX.

79. Defende que o fornecimento de peças “originais” ou “genuínas”, decorre da necessidade de que as aquisições sejam feitas pelo Município com qualidade, evitando-se em última instância a reposição constante de peças que tenham qualidade duvidosa.

80. Afirma ser impossível para o Município de Marcelândia, e, acredita, para os demais do Estado, auferir se uma peça “não” original ou genuína possui as mesmas especificações e características daquelas produzidas pela fábrica.

81. A **equipe técnica** entende por manter a irregularidade, frente a confirmação de que a gestão fixou previsão de utilização de sistema AUDATEX nos Termos de Referência, no Edital e anexos e na minuta da Ata de preços, invés de tabela de preços do fabricante, e os termos peças “originais e genuínas”, restringindo a competitividade.

82. Aponta que as decisões citadas pela defesa para justificar a utilização da Tabela Audatex como “recomendação” do Tribunal de Contas não tem fundamento, pois nenhum dos casos apresentados houve questionamento ou decisão sobre a utilização em si da Tabela AUDATEX, não estando formada sobre este aspecto em específico convicção ou jurisprudência ou coisa julgada por este Tribunal de Contas.

83. Explica que no processo nº 20.678-4/2017, da própria Prefeitura de Marcelândia não foram abordados aspectos relativos à utilização da Tabela AUDATEX no edital, pois a empresa representante suscitou a ilegalidade na execução da Ata de





Registro de Preços, oriunda do Pregão Presencial 10/2017, em desconformidade com os critérios fixados no edital e na própria ata.

84. No segundo caso, Processo nº 23.440-0/2015 a empresa representante retirou-se antes do término da sessão e perdeu seu direito de interpor recurso, razão pela qual seu pleito perante esta Corte de Contas foi julgado improcedente, não sendo analisado o mérito das suas alegações para a nulidade do certame. Portanto, nada foi deliberado em relação à Tabela Audatex ou em referência à questão das peças “originais ou genuínas”.

85. Aponta o Acórdão nº 87/2018-SC, proferido nos autos da Representação de Natureza Interna nº 159069/2017 como a corrente orientação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre a necessária descrição e caracterização do objeto, contemplando a estimativa de quantidades mínimas e máximas, seus custos unitários e quantitativos de peças, e especificamente sobre a incorreta utilização da Tabela AUDATEX.

86. Passa-se a análise do **Ministério Público de Contas**

87. O critério de adjudicação eleito pela administração, "maior desconto sobre tabela de preços", encontra respaldo legal no Art. 9º do Decreto 7892/13, que em seu parágrafo 1º dispõe ser possível que o edital admita "..., como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado."

88. Ocorre que a administração não adotou diretamente a Tabela de Preços dos Fabricantes das peças para incidência do desconto, como usualmente admitido por esta Corte de Contas, na já citada Resolução de Consulta nº 22/2010, bem como nas Resoluções de Consulta nº 9/2016-TP¹⁷ e nº 20/2016-TP¹⁸, mas vez

17 Licitações. Registro de Preços. Peças automotivas. Formação de preços de referência nas aquisições públicas. Na ausência de sistema eletrônico equivalente à tabela do fabricante, é recomendável que a Administração amplie ao máximo a pesquisa de preços e, se necessário, altere a modalidade da licitação para ampliar a concorrência e obter maiores vantagens. (Consulta. Relator: Conselheiro Valter Albano. Resolução de Consulta nº 9/2016-TP. Julgada em 12/04/2016. Publicada no DOC/TCE-MT em 20/04/2016. Processo nº 3.433-0/2016)

18 Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços. 1. A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público;





menção expressa de que o desconto deveria ser oferecido sobre a “tabela AUDATEX”, um software de orçamentação eletrônica de reparos e peças automotivos, fornecido por empresa privada de mesmo nome, mediante pagamento.

89. Ou seja, a administração obriga desta forma que as empresas interessadas tenham custo adicional na aquisição da referida ferramenta para poder participar do certame, acessá-la e com base nos valores ali previstos oferecer o respectivo desconto, critério este que afronta à livre participação de empresas no processo licitatório, em afronta ao art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002 e art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993.

90. Observa-se ainda que o AUDATEX é um agregador de preços, ou seja é um dos meios possíveis a que os licitantes e a administração possam ter acesso aos preços praticados pelas montadoras e fabricantes. Assim, o que se refuta irregular é o condicionamento da participação dos licitantes à aquisição da ferramenta de pesquisa específica, sendo que as mesmas informações podem ser obtidas de forma fidedigna a partir de outras fontes.

91. Neste sentido, a Advocacia Geral da União em Minas Gerais se debruçou sobre a questão e emitiu a NOTA Nº 137/2015/CJU-MG/CGU/AGU:

Desta feita, recomenda-se que seja adotado como critério de julgamento o **maior desconto sobre as Tabelas das montadoras** com cláusula expressa sobre a **possibilidade de o contratante comprovar os preços** da tabela da montadora pelos dados fornecidos pelo software **Audatex** ou **outro software** similar de mesma confiabilidade, uma vez que **este critério não obrigará os licitantes a adquirirem o software** e, concomitantemente, garantirá que os preços estarão submetidos às Tabelas das montadoras. Por este critério, **as licitantes poderão adquirir os preços das tabelas das montadoras tanto diretamente nas montadoras, quanto nos softwares disponibilizados no mercado.**

92. Assim, reputasse válida a previsão em edital a utilização das tabelas das fabricantes/montadoras, nos termos da jurisprudência consolidada deste tribunal,

fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. (...) (Consulta. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Resolução de Consulta nº 20/2016-TP. Julgada em 09/08/2016. Publicada no DOC/TCE-MT em 26/08/2016. Processo nº 13.193-8/2016).





podendo o órgão prever, por outro lado, a possibilidade de os licitantes utilizarem como prova dos preços praticados pelas montadoras o software AUDATEX ou outro similar, desde que haja absoluta segurança de sua confiabilidade, devendo o órgão se certificar de tal circunstância.

93. Sobre a exigência de que as peças a serem adquiridas deveriam ser originais e genuínas, a gestão municipal assim definiu em edital:

2. DO OBJETO DA LICITAÇÃO:

2.1. O Presente Edital tem por Objeto o Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de peças mecânicas, elétricas e acessórios ORIGINAIS ou GENUÍNOS, para a frota de veículos e máquinas de diversas secretarias do Município de Marcelândia/MT, Conforme Exigências Constantes no Anexo I (Termo de Referência).

2.1.1. Subentende-se por "ORIGINAIS", produto utilizado com homologação da montadora para a linha de montagem, determinando que este produto seja inteiramente novo, sem que tenha passado por nenhum processo de reciclagem ou recondicionamento nem remanufaturados, com a marca registrada e embalada na caixa original e "GENUINAS", as peças de reposição que seguem as mesmas especificações e características técnicas exigidas para a peça utilizada na linha de montagem do veículo. Elas são apresentadas exclusivamente na embalagem da marca.

94. A ANBT, contudo, através da NBR 15296, adota definição diversa, não fazendo distinção entre peças "genuínas" e peças "originais". E, neste sentido, o Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 2219/2010 – Plenário, define:

95. 29. Quanto à exigência de aquisição de peças originais para manutenção de veículos automotores, alega que o contrato fala em peças originais ou genuínas e que as peças adquiridas contêm as mesmas características de construção e aplicabilidade.

96. 30. Contudo, conforme demonstrado pela Unidade Técnica (fls. 657 - Volume 3), equivoca-se o responsável quanto aos conceitos de peças originais/genuínas. **Segundo a norma ABNT NBR 15296, que define a nomenclatura para autopeças, peça de reposição original ou genuína são a mesma coisa** (Revista CESVI - Centro de Experimentação e Segurança Viária, Edição nº 45, jan/2006) ...".

97. 31. Logo, como bem destacou a Unidade Técnica, para que se possa garantir a qualidade da peça a ser fornecida e obter a contratação





mais econômica, **os editais deveriam exigir "peça de reposição com as mesmas especificações técnicas e características de qualidade da peça de produção original"** (ABNT NBR 15296). (...) 98.4.19. abstenha-se de exigir peças genuínas/originais destinadas à manutenção de veículos, em atendimento ao princípio da eficiência previsto no art. 37 da CF/88, sendo admitida a exigência de que as peças a serem fornecidas atendam às mesmas especificações técnicas e padrões de qualidade daquelas produzidas pelos fabricantes das peças originais; (grifo da transcrição)

98. Verifica-se, assim, que o TCU, além de considerar não haver distinção entre peças “genuínas” e “originais”, recomenda que os órgãos evitem tal exigência nos procedimentos licitatórios, exigindo, em seu lugar, que as peças a serem fornecidas atendam às mesmas especificações técnicas e padrões de qualidade das peças de produção original/genuína (ABNT NBR 15296).

99. Ou seja, recomenda o TCU que os editais admitam peça de qualquer marca, desde que com as mesmas especificações técnicas e qualidade da peça que será substituída.

100. Nesse aspecto, não é demais lembrar que a especificação dos bens objeto de licitação, em princípio, não pode conter indicação de marca e/ou características exclusivas que possam induzir à escolha de marca, salvo mediante justificativa técnica demonstrando a imprescindibilidade de tal exigência para a satisfação do interesse público, sob pena de inadmissível restrição à competitividade.

101. Observar-se que não é este o caso em tela, pois não há justificativa técnica para não estender possibilidade de reposição às demais fabricantes de peças em geral. Além disso, como bem ressaltou a equipe técnica, muitos dos veículos da frota municipal já ultrapassaram o período das revisões de fábrica ou obrigatórias, de forma que não há mais justificativa para exigir peças originais/genuínas com fundamento na manutenção da garantia de fábrica.

102. Dito isto, outra saída não resta, senão, opinar pela **manutenção da irregularidade GB15**, de responsabilidade da Sra **Raphaella Espíndola Benício**, Pregoeira oficial; do Sr. **William Vellini Ribeiro de Souza**, Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; Sr. **Silas de Oliveira Rezende**, Secretário Municipal de Saúde; Sra. **Sônia Martinis**, Secretária Municipal de Educação; **Jancarlo Rogério Pavanelli de Lima**,





Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; Sra. **Marley Pereira de Andrade**, Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura e Sr. **Arnóbio Vieira de Andrade**, Prefeito Municipal de Marcelândia, aos quais deve ser aplicada a **multa regimental** do art. 286, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LOTCE/MT.

103. Além disso, pela expedição de **recomendação** para que a Prefeitura de Marcelândia, nas futuras licitações cujo critério de julgamento das propostas seja “Maior Percentual Desconto por Lote sobre a tabela de preços”, se abstenha de exigir o sistemas AUDATEX e similares para comprovação dos preços do mercado, preferindo o uso de “Tabela de Preços dos Fabricantes” para incidência de descontos.

104. Por fim, pela expedição de **recomendação** para que a atual gestão se abstenha de exigir peças “genuínas/originais” destinadas à manutenção de veículos e maquinários, fazendo a indicação de peças com as mesmas especificações técnicas e características de qualidade da peça de produção original, de acordo com as normas fixadas na ABNT NBR 15296.

3. CONCLUSÃO

105. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** da presente Representação de Natureza Interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **procedência**, em função das irregularidades identificadas no edital e no termo de referência do Pregão Presencial nº 017/2019;

c) pela aplicação de **multa regimental** do art. 286, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LOTCE/MT à Sra **Raphaella Espíndola Benício**, Pregoeira oficial; ao Sr. **Willian Vellini Ribeiro de Souza**, Secretário Municipal de Agricultura e Meio ambiente; ao Sr. **Silas de Oliveira Rezende**, Secretário Municipal de Saúde; à Sra. **Sônia Martinis**,





Secretária Municipal de Educação; ao **Jancarło Rogério Pavanelli de Lima**, Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos; à Sra. **Marley Pereira de Andrade**, Secretária Municipal de Ação Social, Cidadania e Cultura e ao Sr. **Arnóbio Vieira de Andrade**, Prefeito Municipal de Marcelândia, em razão das seguintes irregularidades:

1. GB 13. Licitação_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; e legislação específica do ente).

2. GB 15. Licitação_GRAVE_15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

3. GB 03. Licitação_GRAVE_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002).

c) pela emissão de **recomendação** para que a atual gestão da Prefeitura Municipal de Marcelândia para que:

c.1) nas futuras aquisições de peças de manutenção da frota municipal **defina** e **quantifique** os itens a serem utilizados, ou justifique expressamente a impossibilidade de fazê-lo, indicando os elementos técnicos utilizados para tanto, nas termos dos Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002 e Resolução de Consulta nº 9/2016-TP;

c.2) **realize, efetive e comprove** a pesquisa de preços e orçamentos das peças mecânicas da frota municipal nos procedimentos licitatórios, art. 40, § 2º, II da Lei n. 8.666/1993.

c.3) **abstenha-se** de exigir o sistema AUDATEX e similares para comprovação dos preços do mercado nas licitações cujo critério de





juízo de julgamento das propostas seja “Maior Percentual Desconto por Lote sobre a tabela de preços”, preferindo o uso de “Tabela de Preços dos Fabricantes” para incidência de descontos.

c.4) **abstenha-se** de exigir peças “genuínas/originais” destinadas à manutenção de veículos e maquinários, fazendo a indicação de peças com as mesmas especificações técnicas e características de qualidade da peça de produção original, de acordo com as normas fixadas na ABNT NBR 15296.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá 24 de novembro de 2020.

(assinatura digital)¹⁹

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹⁹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

