



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 31/08/11 EXAME PRÉVIO DE EDITAL - MUNICIPAL

PROCESSO: TC-026559/026/11.
REPRESENTANTE: Elivelton Marcos de Souza Queiroz.
REPRESENTADA: Prefeitura da Estância Balneária de Praia Grande.
ASSUNTO: Representação formulada em face do edital do Pregão Presencial nº 086/2011, do tipo maior desconto, para a aquisição de peças para veículos, ônibus e caminhões da frota municipal.

RELATÓRIO

Tratam os autos de representação subscrita por Elivelton Marcos de Souza Queiroz, objetivando a impugnação do edital do Pregão Presencial nº 086/2011, certame instaurado pela Prefeitura da Estância Balneária de Praia Grande como o propósito de formar Registro de Preços de peças para veículos, ônibus e caminhões integrantes da frota daquele Município.

O processo de licitação, cuja data de abertura estava agendada para o dia 12/08/11, às 9h30, foi susado por força da liminar que deferi, nos termos do despacho publicado no DOE de 12/08/11 (fls. 36/38), referendado neste E. Tribunal Pleno na Sessão de 17/08/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Compreendi, nesse sentido, que o instrumento convocatório apresentava controvérsias atentatórias aos princípios regentes da licitação, notadamente a ampla competição.

Refiro-me à forma de apresentação e julgamento das propostas comerciais, disposição que impõe às licitantes a indicação do percentual de desconto a ser concedido sobre os preços fornecidos pelo Sistema AUDATEX. (cf. subitem 6.1, inciso IV ¹ c.c item 20.1²), à exigência de que o balanço patrimonial a ser apresentado tenha sido assinado por profissional contabilista e pelo administrador da empresa (item 7.1.3.1.2³), bem assim às hipóteses de aplicação de penalidades às licitantes (itens 7.2.2⁴, 11.2.2⁵ e 25.5⁶).

¹ "6.1. A proposta comercial deverá:

.....

IV- Conter cotação indicando o percentual individualizado de desconto por marca a ser concedido sobre os preços fornecidos pelo Sistema AUDATEX, vigente ao tempo do fornecimento, ou seja, preços de montadora;"

² "20.1. A prefeitura utilizará o sistema **AUDATEX**, que consiste em um software de automação para avaliação de danos em automóveis, que permite à Divisão da Frota um controle dos serviços efetuados nos veículos, controle das peças aplicadas, de mão de obra e fornece preços e atualizações periódicas de preços de peças junto às montadoras. O sistema **AUDATEX** tem um banco de dados atualizado frequentemente (pelo menos uma vez ao mês)".

³ "7.1.3.1.2. Os balanços e demonstrações contábeis devem ser atraídos (sic) do livro diário e conter os registros no órgão competente e estar devidamente assinados pelo administrador da empresa e pelo profissional habilitado junto ao Conselho Regional de Contabilidade - CRC, e vir acompanhados dos termos de abertura e de encerramento."

⁴ "7.2.2. A não regularização da documentação, no prazo previsto no subitem 7.2.1, implicará na decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas neste Edital, procedendo-se a convocação dos licitantes para, em sessão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Intimada da tutela liminar conferida à representante e do processamento da matéria sob o rito do Exame Prévio de Edital, compareceu a Prefeitura de Praia Grande com informações e cópia do instrumento em questão (fls. 43/209).

Esclareceu que o aludido sistema AUDATEX constitui ferramenta eletrônica para a execução de orçamentos de reparação de veículos, refletindo de maneira atualizada os preços de peças de mecânica e funilaria fornecidos pelas concessionárias e que, nessa medida, assegura à Administração do Município confiabilidade no processo de formação de preços de autopeças e no dimensionamento do correspondente mercado fornecedor.

Sobre a apresentação de propostas baseadas em descontos incidentes na base de dados do sistema, observou o amparo conferido pelo Decreto Federal nº 3931/01.

Baseou-se nas Normas Brasileiras de Contabilidade, Instruções Normativas, bem como no Código Civil para

pública, retomar os atos referentes ao procedimento licitatório, nos termos do artigo 4º, inciso XXIII da Lei nº 10520/02."

⁵ "11.2.2. Sendo inabilitada a proponente cuja proposta tenha sido classificada em primeiro lugar, ser-lhe-á aplicada a multa prevista neste Edital, prosseguindo o pregoeiro com a abertura do envelope de documentação da proponente classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, se for o caso, até a habilitação de uma das licitantes."

⁶ "25.5. Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato ou deixar de entregar os (Laudos, Fichas Técnicas e demais documentos exigidos para fins de homologação) ficará impedido de licitar e contratar com a Prefeitura da Estância Balneária de Praia Grande pelo prazo de 02 (dois) anos."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

justificar a exigência de assinatura do responsável legal da licitante no balanço patrimonial das licitantes.

Por último, argumentou que a questionada incidência das sanções, conforme previsão dos itens 7.2.2 e 25.5, estaria amparada tanto na Lei nº 10.520/02 (Art. 4º, incisos XVI e XXIII e 7º), como na Lei nº 8.666/93 (Art. 87).

Contudo, no caso da redação do item 11.2.2, reconheceu que a Prefeitura abandonou a previsão de pena em seus instrumentos de convocação mais recentes.

Assim esclarecido, seguiram os autos para as manifestações de ATJ e SDG (fl. 210).

Para a Chefia da Assessoria Técnica (fls. 211/215), prejudicial seria a questão da utilização do sistema AUDATEX como parâmetro de preços na avaliação dos lances, especialmente porque a formação do registro dar-se-ia conforme o percentual de desconto oferecido pelas licitantes relativamente aos valores consignados em tal sistema.

Da mesma forma a incidência de sanções em hipóteses desprovidas de amparo legal.

Sobre a apresentação do balanço patrimonial, contudo, observou o Senhor Procurador que tanto a Lei Civil, como a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Lei das S/A. preveem a aposição nos balanços patrimoniais das assinaturas do contabilista habilitado e do empresário ou administrador, motivo pelo qual o pedido, somente nesse aspecto, seria improcedente.

SDG (fls. 216/220) convergiu na parte relacionada à apresentação do balanço e da imposição de multa por conta da inabilitação da vencedora da etapa de lances, bem como na questão do sistema AUDATEX, muito embora tenha ilustrado sua manifestação com precedentes admitindo determinadas situações em que a divulgação de descontos sobre tabelas de preço foi admitida.

Dissentiu de seu antecessor, porém, no que se refere às demais sanções questionadas, as quais contariam com o apoio da Lei nº 10.520/02.

É o relatório.

JAPN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

A retomada do processo de Pregão Presencial nº 86/2011 pela Prefeitura de Praia Grande pressupõe a retificação de parte das cláusulas do correspondente edital impugnadas, conforme o pedido vestibular.

Início com o tema da adoção do sistema AUDATEX como parâmetro para a formação das propostas comerciais (item 6.1, inciso III).

Muito embora as informações apresentadas pela Prefeitura deem conta de que tal ferramenta configura software de orçamento de peças automotivas, utilizado no âmbito daquela Administração desde junho de 2008, o presente rito processual não admite maior aprofundamento na questão, especificamente no sentido de se aferir quão difundido no mercado pode ser tal banco de dados a ponto de sua utilização não colocar em risco a competitividade do processo licitatório.

Assim sendo, consideradas as limitações em que se insere esta cognição, considero desarrazoado impor às licitantes que, para a apresentação de seus lances, considerem necessariamente a base de dados do referido sistema, cujo domínio, ao que pude abstrair da instrução, não é público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Admitir a regra do edital, portanto, implicaria cercear a participação de empresas que não tenham acesso ao software, nada obstante atuem no ramo de autopeças.

Compreendo, de um lado, que o referido programa ou sistema, conforme descrito pela Prefeitura, significa ferramenta importante para o controle de despesas com a manutenção da frota da Prefeitura, o que, inclusive, justificaria sua aplicação como base orçamentária na formação da planilha estimativa informadora do processo licitatório e, em última análise, como elemento de convicção do Pregoeiro no momento da avaliação da exequibilidade das propostas.

Contudo, dessa convicção não compartilho quando avalio a adoção do sistema como auxiliar idôneo no julgamento das propostas, principalmente porque, paralelamente, os fabricantes de autopeças e concessionárias das indústrias montadoras igualmente divulgam ao varejo seus preços por meio de tabelas que, portanto, também refletem o mercado, sem qualquer sorte de restrição.

Além disso, o formato das propostas comerciais contendo a indicação do percentual individualizado de desconto por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

marca a ser concedido sobre os preços informados no sistema não assegura, na presente hipótese, elemento favorável à isonomia.

É verdade que esta Corte já enfrentou o tema da formatação de propostas comerciais conforme o maior desconto oferecido a partir de determinado parâmetro tabelado, admitindo-o de forma casuística, conforme interpretação mais alargada do princípio contido no Decreto Federal nº 3.931/01 (e.g.: TC-013643/026/10, Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, E. Tribunal Pleno, Sessão de 14/07/10; TC-001086/010/10, por mim relatado na Sessão de 18/08/10 deste E. Tribunal Pleno).

No caso vertente, contudo, não vislumbro tal sorte, mormente porque, admitir-se a formação do registro de preços no formato originalmente proposto pela Prefeitura de Praia Grande, significaria submeter os valores registrados ao sabor de eventuais oscilações de mercado, mesmo no curso de validade da ata, o que definitivamente não está conforme com a norma.

Compreendo, inclusive, que o mercado de autopeças não deixa de sofrer, no tempo, influências da elasticidade de demanda, notadamente em função das variáveis que potencialmente modificam a estrutura de preços da indústria, como a apreciação do câmbio e a modificação da carga tributária e que,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

nessa conformidade, potencialmente influenciam a tomada de decisão dos agentes econômicos.

Essa, inclusive, a linha conceitual que adotei ao decidir o TC-001295/006/09 (E. Tribunal Pleno, Sessão de 16/09/09⁷).

Nessas condições, tais disposições caminham não só para desnaturar o instituto do Registro de Preços, mas também conduzem ao risco de se estabelecer tipologia de julgamento absolutamente estranha à norma.

Daí compreender, inclusive, que nada impede seja o certame julgado conforme o menor preço unitário oferecido pelas licitantes.

Sobre as condutas das licitantes sancionadas pela Administração, também procedente o questionamento relativo à hipótese de aplicação de multa pela inabilitação da proponente.

⁷ "...a prevalecer o procedimento previsto, estaria a Administração a registrar não um preço para os produtos que pretende adquirir futuramente, mas sim um percentual de desconto sobre uma tabela de preços variável dia-a-dia e sujeita a interferências que nem sempre refletem a realidade das ocorrências locais, quando o sistema de registro de preços a que alude o artigo 14 da Lei de Licitações pressupõe a anotação de valor fixo, válido por um ano a contar do registro em ata, ainda que no âmbito federal a hipótese seja admitida.

A tabela do CEAGESP até pode servir de parâmetro, mas não passará disso. É com base nela que se estabelecem as negociações para se definir qual valor o comprador dos produtos pagará naquele dia, obviamente levando em conta outros aspectos como transporte e distribuição, quantidade, etc."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Conforme reconhecido pela Prefeitura em suas informações, a redação do item 11.2.2 não tem amparo legal, não devendo subsistir.

Ressalvo, entretanto, a redação dos também questionados itens 7.2.2, que trata da licitante que goza das prerrogativas decorrentes de sua condição de microempresa ou empresa de pequeno porte e 25.5, sobre o impedimento de licitar e contratar com a Prefeitura nas hipóteses de deliberada frustração do aperfeiçoamento contratual.

Verifico, respectivamente, identidade das cláusulas com a redação do art. 43, § 2º, da Lei Complementar nº 123/06 (Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte) e do art. 7º da Lei nº 10.520/02, o que afasta a alegada controvérsia, sem prejuízo de se observar a necessária ponderação na aplicação das medidas, que no máximo se destinam à adjudicatária do objeto e não dispensam a observação de princípios jurídicos sensíveis, como a razoabilidade e a ampla defesa.

De igual maneira, por fim, não cabe censurar a exigência de balanço patrimonial firmado por contador e pelo representante ou administrador da licitante, disposição que encontra apoio tanto na Lei nº 6.404/76 (art. 177, § 4º), no caso das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sociedades por Ações, como no próprio Código Civil (art. 1184, § 2º), no que se refere à escrituração contábil das sociedades empresárias.

Diante do exposto, **meu VOTO considera o pedido subscrito por Elivelton Marcos de Souza Queiroz parcialmente procedente, o que remete à retificação do edital do Pregão nº 86/2011, no sentido de que dele se exclua a redação do inciso IV, do item 6.1, bem como a expressão “ser-lhe-á aplicada a multa prevista neste Edital” da redação do item 11.2.2, em função do que, portanto, haverá de igualmente compatibilizar outros itens do instrumento que, nada obstante ausentes do rol de impugnações contidos na peça vestibular, impliquem regras e condições relacionadas aos itens aqui debatidos, demandando, assim, igual modificação.**

Assim deliberado, devem representante e representada, na forma regimental, ser intimados deste julgado, em especial a Prefeitura de Praia Grande, a fim de que, ao elaborar novo instrumento convocatório, providencie as retificações aqui determinadas e as publicações na forma definida pelo artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**