

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>00000182.989.24-4</b>
<b>RECORRENTE:</b>	■ PROCURADORIA DA FAZENDA DO ESTADO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS - PFE ( null)
<b>MENCIONADO(A):</b>	■ GABINETE DO SECRETARIO (CNPJ 56.089.790/0023-93)
<b>ASSUNTO:</b>	RECURSO ORDINÁRIO.
<b>EXERCÍCIO:</b>	2022
<b>RECURSO AÇÃO DO(S):</b>	00001960.989.23-4

---

Em exame recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda do Estado, em face do v. acórdão que, no bojo do TC-001960.989.23-4, julgou **irregulares** o Pregão Eletrônico n.º 12/2022/GS e o Contrato n.º 22/2022/GS, celebrado entre a Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente e a empresa Andreta Motors Ltda., visando à aquisição de viaturas policiais (veículos automotores e respectivas adaptações) para emprego nas atividades e programas de policiamento desenvolvidos pelo Comando de Policiamento Ambiental da Polícia Militar do Estado de São Paulo – PMESP.

A decisão pautou-se, em suma, na **(i)** ausência de comprovação da economicidade do ajuste, dada a ausência de pesquisa de preço de mercado referente ao valor dos veículos; e, **(ii)** na defasagem do orçamento relativo às adaptações dos veículos.

O acórdão foi publicado no DOE de 04/12/2023 (TC-001960.989.23-4, evento 89) e o recurso interposto em 09/01/2024 (evento 1.1).

A recorrente pleiteia, em síntese, a reforma da decisão para fins de que se declare a regularidade da licitação e do contrato. Para tanto, defende que a pesquisa de mercado junto à FIPE atendeu aos parâmetros do art. 2, III, do Decreto n.º 63.316/2018 e que os dados lá coletados refletem o preço médio de veículos no mercado nacional. Quanto às adaptações, suscita que, por se tratar de serviço acessório, *“não pode ser atendida diretamente pelos fabricantes ou revendedores autorizados”* e que para a cotação foi *“igualmente,*

[...] *respeitado o art. 2, inciso IV, do Decreto n.º 63.316/2018*”, pois os valores cotados foram atualizados pela variação do IPC-FIPE. Ademais, alega que a defasagem do orçamento, no caso, é falha que pode ser alçada ao campo das recomendações.

Com a recepção do recurso, vêm os autos ao MPC para manifestação.

É o breve relatório.

Em preliminar, registra-se que, conforme deliberado no Ato GP nº 18/2023<sup>1</sup>, os prazos processuais estiveram suspensos de 18/12/2023 (cf. artigo 4º do Ato GP n. 3/2023) até 20/01/2024 (conforme artigo 220 do Código de Processo Civil, combinado com o artigo 116 da Lei Orgânica do TCESP), retomando sua contagem em 22/01/2024, o que assegura a tempestividade do recurso interposto.

Sendo assim, interposta a medida cabível à espécie, dentro do prazo legal, por parte legítima e com interesse recursal, deve ser **conhecido** o recurso ordinário.

No mérito, em que pesem as assertivas recursais, não há como acolher a pretensão de modificação do v. acórdão guerreado, devendo ser mantido, na sua integralidade, por seus próprios fundamentos.

Nesse sentido, faz-se salutar trazer à baila trecho do voto que sustentou a irregularidade da matéria (TC-001960.989.23-4, evento 80.3):

*2.1. Observo que não foi comprovada a economicidade do ajuste pela Origem, em face da consulta única e exclusiva da tabela FIPE-Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.*

*Em que pese o preço levantado pela FIPE possa servir como parâmetro referencial, não se mostrou suficiente, considerando que a mencionada tabela retrata o preço médio no mercado nacional, podendo sofrer variações de acordo com diversos fatores, dentre os quais a quantidade de veículos adquiridos, a região específica e, ainda, considerando-se a perspectiva de adaptação.*

*2.2. Com relação às adaptações dos veículos, noto ter sido utilizado orçamento defasado, uma vez que o instrumento convocatório foi publicado em julho de 2022 e a pesquisa de preços data de abril de 2021, havendo uma defasagem, portanto, de mais de 1 (um) ano.*

*Além disso, em se tratando de veículos adaptados, entendo que os orçamentos deveriam contemplar o preço total do veículo, já incorporadas as adaptações. Todavia, foram elaboradas duas referências de preço diferentes, uma relativa apenas ao veículo “padrão” e o outra destinada exclusivamente às adaptações, o que pode ter acarretado distorções, com desconsideração de eventuais ganhos de escala e da eficiência, decorrentes da concentração em um mesmo fornecedor.*

*2.3. A Execução Contratual deve ser conhecida, porquanto o objeto contratual foi cumprido pela Contratada em consonância com a descrição do edital, nos quantitativos e prazos previstos inicialmente.*

*2.4. Por todo o exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** do Pregão Eletrônico e do Contrato, com acionamento do art. 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, e pelo **CONHECIMENTO** da Execução Contratual.*

Como se vê, o julgamento de irregularidade foi decorrente do conjunto de falhas constatadas pela fiscalização e não elididas durante a instrução do feito, em especial, no tocante à ausência de pesquisa de preço, devidamente atualizada, que comprovasse que os valores contratados estavam condizentes com aqueles praticados no mercado. E acerca deste ponto a recorrente não traz grandes inovações à matéria em debate.

Ao contrário, limita-se a defender a legalidade dos procedimentos adotados pela gestão pública, reproduzindo, ainda que com uma abordagem mais aprofundada, os mesmos argumentos esposados durante a instrução do feito, os quais já foram sopesados para o julgamento da matéria, não sendo carreados aos autos fatos ou documentos novos capazes de alterar o juízo de irregularidade.

Nesse sentido, importa destacar que, segundo consta expressamente da página eletrônica da FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas<sup>2</sup>, *“A Tabela Fipe expressa preços médios para pagamento à vista, praticados na revenda de veículos para o consumidor final, pessoa física, no mercado nacional, servindo apenas como um parâmetro para negociações ou avaliações. Os preços efetivamente praticados variam em função da região, conservação, cor, acessórios ou qualquer outro fator que possa influenciar as condições de oferta e procura por um veículo específico”*.

Do contido acima, verifica-se que o levantamento realizado pela FIPE, além de apresentar variações a depender das condições contratuais, ainda se utiliza de público distinto (pessoa física), o que impede afirmar que os valores lá levantados se coadunam com o preço médio praticado nas compras em larga escala, ou mesmo em contratações firmadas com o poder público, inviabilizando, portanto, atestar a regularidade de sua utilização como **único parâmetro** para compor o orçamento estimativo do objeto em análise.

Além disso, acerca da pesquisa de mercado, cabe consignar que o entendimento desta E. Corte de Contas é no sentido de que o preço referencial deve se pautar em consulta a, no mínimo, três orçamentos, de modo que a adoção de fonte única se mostra insuficiente para comprovar a economicidade do ajuste:

*“2.2. A questão relacionada com a pesquisa de preços não merece a mesma sorte, considerando que a Origem não justificou a ausência de elaboração de quadro comparativo de valores referenciais, no intuito de atestar a aderência do preço contratual com o mercado e a exequibilidade da proposta. Com efeito, a apresentação de relatório contendo sugestões de preços, elaborado por uma única empresa, no caso, a empresa contratada, não afasta a necessidade de fazer cotações junto a*

*empresas que atuam no ramo, para aferição dos valores correntes no mercado, nos termos do artigo 43, IV, da Lei Federal nº 8.666/93. Conforme assente na jurisprudência, a falta de ampla pesquisa de preços compromete o procedimento licitatório, já que não é possível garantir se os valores contratuais são, de fato, compatíveis o mercado e, em última instância, se foi realmente escolhida a proposta mais vantajosa para a administração.” (TC-012388.989.21-2, Rel. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, Primeira Câmara, sessão de 18/04/2023) (grifo nosso).*

*“2.1 Para estimar o valor da contratação, houve consulta a 2 (duas) fontes: uma não identificada, cujo preço unitário oferecido foi de R\$ 190,00 (cento e noventa reais); e outra, a empresa Mar Brasil Serviços e Locações Eireli que cotou cada unidade dos testes a R\$ 188,50 (cento e oitenta e oito reais e cinquenta centavos). A falta de pesquisa de preços com a elaboração de no mínimo três orçamentos básicos não pode ser justificada. Para um orçamento referencial compatível com o mercado, inclusive com vistas a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, imperioso que se realize ampla pesquisa de preços com orçamentos diversos. Assim, se o orçamento referencial for elaborado sem uma adequada compatibilidade com o mercado, a economicidade da contratação ficará comprometida, havendo o risco de a Origem selecionar a proposta que não seja a mais vantajosa.” (TC-021657.989.20-8, Rel. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, Segunda Câmara, sessão de 05/10/2021) (grifo nosso).*

Mesmo entendimento vem registrado na Orientação Interpretativa n.º 01.04 deste MPC/SP, segundo a qual *“o orçamento estimativo requer a realização de pesquisa prévia de, no mínimo, três fontes distintas e atualizadas, de modo a facilitar a elaboração de propostas justas e exequíveis, admitindo-se a adoção do CADTERC como orçamento estimativo e preço máximo, desde que não esteja defasado”*.

Nessa esteira, repise-se, a utilização da Tabela FIPE como única fonte de pesquisa de preço impede certificar a inequívoca comprovação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado à época da realização da licitação, requisito indispensável ao aperfeiçoamento do ajuste, nos termos do art. 43, IV, da Lei n.º 8.666/1993, vigente à época do lançamento do edital.

Do mesmo modo, não há como afastar o apontamento relativo à defasagem do orçamento para as adaptações, falha reconhecida pela própria recorrente.

Ilustrativamente, cita-se excerto de voto da Exma. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, relatora do processo aqui analisado, na Sessão do Tribunal Pleno de 08/03/2023 (TCs 011842.989.22-0 e 011888.989.22-5)<sup>3</sup>:

*Entretanto, as razões recursais não foram capazes de infirmar os demais fundamentos da decisão guerreada.*

*No que se refere ainda à orçamentação da contratação, tendo em conta o entendimento consolidado da Casa28 de que o período entre a data-base da estimativa de preço e a efetivação da publicidade do instrumento convocatório não pode exceder a 6 (seis) meses, e considerando que a planilha orçamentária<sup>29</sup> se baseou em valores da*

*Tabela de Preços 2018/1, cuja data-base era Março de 2018, e que a publicação do aviso do edital ocorreu em 23/03/19, **restou caracterizada a desatualização do orçamento referencial**, o que **prejudicou a averiguação da conformidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado**. Neste sentido, reproduzo trecho do voto condutor nos processos TC-011340.989.19-3 e TC-011630.989.19-2: [...]*

Ademais, como bem destacado no relatório da Fiscalização e nas razões da decisão impugnada, para o objeto em análise o mais adequado seria que a cotação tivesse sido realizada com base no preço total do veículo, já incorporadas as adaptações, *“uma vez que a obtenção de orçamentos diversos, um referente apenas ao veículo ‘padrão’ e outro exclusivamente às adaptações pode gerar distorção, desconsiderando eventuais ganhos de escala e eficiência decorrentes da concentração em um mesmo fornecedor”* (Vide Relatório da Fiscalização - TC-001960.989.23-4, evento 28.5).

Destarte, as razões deduzidas na etapa recursal não suplantam as irregularidades que determinaram a reprovação da matéria, não reverterem uma situação passada e nem afastam os erros cometidos.

Com efeito, presentes os pressupostos de admissibilidade, opina o Ministério Público de Contas pelo **conhecimento** do recurso ordinário e, no mérito, pelo seu **não provimento**.

É o parecer.

São Paulo, 19 de fevereiro de 2024.

**RENATA CONSTANTE CESTARI**

**PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

/11/56

1 Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/ATO-GP-18-2023.pdf>

2 Disponível em: <https://veiculos.fipe.org.br/>

3 Disponível em [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/args\\_juri/pdf/1/1/6/909611.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/args_juri/pdf/1/1/6/909611.pdf)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-41FB-DX8H-77ML-5W5Z