



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	166
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

Processo nº: 36.944/2013

Origem: Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF.

Assunto: Representação.

Ementa: Representação nº 28/2013 – CF. Possível oferta de bens utilizados para sinalização e segurança viária com preços superfaturados perante a Administração Pública. Possíveis exigências desarrazoadas para compra de cones, barreiras, cavaletes, cilindros e balizadores de trânsito, entre outros, acarretando em prejuízo ao erário e ofensa ao princípio da isonomia. **Nesta fase:** Exame de admissibilidade. Unidade técnica pugna pelo parcial conhecimento da representação, abertura de prazo de 15 (quinze) dias para que o Detran/DF apresente esclarecimentos acerca dos fatos representados, com o conseqüente envio da exordial para subsidiar o cumprimento da diligência e autorização para realização de inspeção no Detran. Decisão parcialmente convergente. Oitiva da jurisdicionada para manifestar-se acerca dos fatos representados, ciência da deliberação adotada à representante e remessa dos autos à Secretaria de Acompanhamento.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação nº 28/2013 – CF (fls. 01/05) e anexos (fls. 06/258), formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCD a partir de denúncia recebida, atinente a possível oferta de bens utilizados para sinalização e segurança viária com preços superfaturados perante a Administração Pública, federal, e, também, local.

A unidade técnica, ao examinar a aludida representação, apresenta, inicialmente, as considerações do Ministério Público junto ao TCDF:

2. *Preliminarmente, o Parquet argumenta que embora esta Corte não possua competência para tratar de matéria referente a outra unidade federativa, os fatos já foram comunicados ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União para providências de alçada daquela Casa e devem ser conhecidos no âmbito Distrital em virtude da possibilidade de 'realização de licitação com semelhantes falhas, como, inclusive, já ocorreu nesta Capital', fls. 01/02.*

3. *Relata que, apesar da existência de norma do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN especificando as características mínimas que deve possuir um cone de sinalização, os órgãos 'entenderam que estariam livres para exigir padrões superiores, ao seu talante, e, com isso,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT

Folha: 167
Processo: 36944/13
Rubrica: _____

*acresceram, injustificadamente, o valor desembolsado pela Administração, situação esta que beneficiaria as seguintes empresas: **World Center e ARV Lourenço, Traffic Solutions, Dimensão Letreiros e Placas Ltda. e PoliceShop**, fl. 02.*

4. *Considera desarrazoadas as exigências que vêm sendo feitas pelos órgãos públicos, em editais de licitação, para aquisição de cones, em relação à cor, à flexibilidade mínima e à obrigatoriedade de serem apresentados relatórios de ensaio. Alega que, como existem normas regulamentares da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT sobre cor e flexibilidade, não há necessidade de inovação por parte da Administração Pública. Sobre os relatórios, defende que a exigência ‘impede e dificulta a participação de outras empresas em nada melhorando o produto’, fls. 02/03.*

5. *Argumenta que ‘nos locais em que não se admite o critério desarrazoado, ocorre economia de recursos públicos, com a aquisição de produtos eficientes, e as empresas denunciadas, notadamente a World Center, são obrigadas a baixar os valores. Diversamente, existiria uma posição confortável, com dezenas de empresas sendo desclassificadas e a oferta de um mínimo desconto pela licitante afinal vencedora’, fl. 03.*

6. *Cita compra feita pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, ‘como exemplo de prejuízo, cujo valor foi de R\$ 142,50 (Pregão nº 189/07) contra R\$ 91,00 (Pregão 11/07-7ª SPRF), para o mesmíssimo cone de 500 candelas’, e compra feita pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF, por meio do Pregão Eletrônico nº 28/2012, onde ‘optou-se por desclassificar uma proposta de R\$ 51,90, para ser adquirido o cone da empresa World Center, por R\$ 144,90’, fls. 03/04.*

7. *Aduz que ‘os fatos são gravíssimos’, pois ‘os preços são estratosféricos’ e não há controle sobre os cones, já que a ‘reposição é alta, em face de perda, furto, extravio’ e que, ‘para piorar, outros equipamentos e bens (tais como barreiras, cavaletes, cilindros, balizadores, etc.) estariam também sofrendo a incidência de exigências desarrazoadas, o que pode implicar em maiores e novos prejuízos ao erário e ofensa à isonomia’, fl. 04.*

8. *Salienta que já se manifestou a respeito nos autos do Processo nº 34679/2007, que tratou da aquisição de cones pela PMDF por meio do Pregão nº 189/2007, porém, seu posicionamento restou vencido, conforme Decisões desta Corte, nº 57/2008 e 983/2009, para*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	168
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

assim concluir, fls. 04/05:

Considerando, no entanto, que há fatos que comprovariam, a princípio, a existência de superfaturamento; considerando que o ressarcimento, nesse caso, é imprescritível; considerando que é citada outra licitação, a cargo do Detran, com valores supostamente prejudiciais aos cofres públicos; considerando que há necessidade de saber quantos foram os cones adquiridos e quantos existem até o momento (não sendo incomum ver cones públicos em festas, feiras, estacionamentos, supermercados, etc, como se não fossem bens públicos, e, ainda por cima, com valores tão elevados), para aferir quais são as medidas de conservação e ressarcimento adotadas; e, por fim, que há necessidade de a despesa pública obsequiar os princípios da economicidade e da legitimidade, o MPC/DF representa à Corte para que se digne mandar instruir a presente Representação, a fim de que:

- 1) seja definido quem são os responsáveis e os valores dos prejuízos eventualmente enfrentados pelo Detran e PMDF, os quais compraram cones com preços comprovadamente superiores;*
- 2) seja apurada a quantidade de cones (500 candelas ou mais) existentes, no DF (PMDF, Detran/DF ou outro), bem assim os controles existentes em relação ao uso desses bens (inventários), comprovando a quantidade adquirida, em uso e eventuais perdas, bem assim, como se dá a substituição dos bens avariados ou faltantes;*
- 3) a definição pela Corte, no mérito, quanto à procedência ou improcedência da denúncia formulada, acerca de injustificado direcionamento com a aposição de exigências sem reflexo no princípio da eficiência, a fim de serem evitadas novas falhas para o futuro, e*
- 4) Outras medidas de interesse do controle externo.*

Em seguida, a unidade de apoio faz a análise da admissibilidade da representação, como se segue:

9. Esta fase processual cuida do exame de admissibilidade da Representação oferecida pelo MPjTCDF, cabendo, in casu, verificar a presença dos pressupostos mínimos exigidos pelos incisos I a IV do § 1º do art. 195 do RI/TCDF, com a nova redação dada pela Emenda Regimental nº 35/2012, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	169
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

I – caracterização circunstanciada da situação;

II – ser redigida em linguagem clara e objetiva;

III – estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade identificada, apresentando, sempre que possível, a indicação dos princípios constitucionais, dispositivos legais ou regulamentares violados e o potencial impacto lesivo do ato inquirido;

IV – enquadramento da matéria nas competências do Tribunal.'

10. Porém, antes de entendermos cumpridos ou não os requisitos de admissibilidade, consideramos pertinente tecer algumas considerações. Vejamos.

11. Nos autos do Processo nº 34679/2007, esta Corte analisou denúncia de empresa e Representação do MPJTCDF acerca da possível prática de preços abusivos na aquisição de cones pela PMDF, por meio do Pregão Eletrônico nº 189/2007, já que a empresa vencedora do certame teria ofertado o mesmo produto pela metade do preço em licitação promovida pelo Ministério da Justiça (denúncia) e pela Polícia Militar de Minas Gerais (Representação).

12. Na oportunidade, esta Corte, após análise, constatou que ao contrário do afirmado na Representação e na denúncia, os produtos eram distintos, já que a PMDF, no uso do poder discricionário, especificou o produto de forma a melhor atender as suas necessidades, bem como o preço de aquisição estava de acordo com o de mercado. Nesse ponto, pertinente transcrever o Voto condutor da Decisão nº 57/2008¹, deliberada por unanimidade, que considerou improcedente a Representação do Parquet:

Quanto às especificações técnicas dos cones de sinalização adquiridos pela PMDF, justificou-se que a refletividade mínima de 500 candelas/lux/m² representa uma média, tendo em vista que a mesma pode variar de 3 candelas/lux/m² a 12000 candelas/lux/m². Sendo assim, quanto maior a refletividade do equipamento, melhor a visualização a distâncias também maiores, o que favorece a sua utilização em operações noturnas ou sob condições climáticas adversas. Entendo que a

¹ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Ofício nº 07/2008/SEPLAG, fl. 01-Anexo I, e dos documentos que o acompanham, fls. 02/455-Anexo I, para considerar suficientes os esclarecimentos prestados e, portanto, cumprida a Decisão nº 143/2007; b) do documento de fls. 119/128 encaminhado pela empresa World Center Comércio, Importação e Exportação Ltda.; II – considerar improcedente a Representação nº 05/2008-CF formulada pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal, fls. 110/118; III - retirar o caráter sigiloso do processo; IV - autorizar: a) a continuidade da contratação decorrente do certame examinado nos autos, suspensa por meio da Decisão nº 143/2007; b) o encaminhamento de cópia desta decisão à PMDF e às empresas World Center Comércio, Importação e Exportação Ltda. e JC Abreu Comércio de Materiais para Construção Ltda.; c) o retorno dos autos à 1ª ICE, para os devidos fins.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT

Folha: 170
Processo: 36944/13
Rubrica: _____

PMDF, dentro de seu poder discricionário, especificou o produto que melhor atendesse às suas necessidades, motivo pelo qual considero cumprido o item II, 'a', da Decisão nº 143/07.

No que diz respeito ao preço contratado, a Unidade Técnica defendeu que o mesmo ficou aquém do valor de referência obtido no orçamento estimativo. Além disso, ressaltou que a proposta formulada pela World Center por ocasião da pesquisa de preços, em 26 de março de 2007, tinha registro de validade por 30 dias (fl. 59 – Anexo I), ou seja, na data de abertura do certame (em 17.05.2007) a referida empresa não mais se obrigaria àquela oferta. Portanto, tenho por satisfatórios os esclarecimentos prestados em relação ao item II, 'b', da Decisão nº 143/07.

Em sua representação, o Ministério Público questiona a compatibilidade do preço contratado com aqueles praticados no mercado. Aponta que a Polícia Militar de Minas Gerais teria adquirido o equipamento pelo valor unitário de R\$ 67,00, enquanto a Corporação Distrital comprou por R\$ 142,50. Ocorre que foram comparados objetos com características distintas, pois os cones adquiridos pela PMMG são confeccionados com outro material e apresentam menor refletividade.

Tais características influenciam significativamente no valor do produto, tanto que no pregão sob exame haviam propostas de preços inferiores ao pago pela Corporação Mineira. A título exemplificativo, o lance inicialmente vencedor foi de R\$ 58,91, mas as amostras dos produtos foram reprovadas por não atenderem às especificações do edital (fls. 193 e 207 do anexo).

Além disso, o Corpo Técnico, na Informação Nº 220/07, afirma que teve acesso às amostras dos cones ofertados no certame e constatou que a faixa refletiva existente no produto da empresa World Center era, do ponto de vista visual, diferenciada em relação às demais (§ 19, fl. 70).

Devo sopesar, ainda, o fato noticiado pela Inspeção de que, em pesquisa na internet, identificou certame realizado pela Prefeitura de Manaus que pagou R\$ 113,52 por equipamento com as faixas microprismáticas, mas com refletividade mínima de 300 candelas/lux/m², enquanto a PMDF exigiu 500 candelas/lux/m², ou seja, produtos com características mais próximas apresentaram preços também mais convergentes (lembro que a Corporação Distrital pagou R\$ 142,50).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	171
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

Pelas razões aqui declinadas, penso que não deve prosperar a representação do Parquet especial.

[...]

13. *Destacamos que, após análise de Pedido de Reexame interposto pelo MPJTCDF contra a Decisão nº 57/2008, o Tribunal manteve, por unanimidade, mediante a Decisão nº 983/2009, os termos do Decisum recorrido.*

14. *Agora, na exordial em análise, o Parquet novamente defende que a contratação de cones pela PMDF por meio do Pregão Eletrônico nº 189/2007 foi lesiva aos cofres públicos, porém, entendemos que tal discussão já foi superada, não merecendo nova atuação do controle externo. No entanto, uma contratação nova, que não foi objeto de análise por esta Corte é questionada, qual seja, a realizada pelo DETRAN, por meio do Eletrônico nº 28/2012, de 15.000 (quinze mil) cones junto à empresa World Center ao valor unitário de R\$ 144,90, fl. 04.*

15. *Ao cotejarmos as especificações exigidas pela Autarquia, fl. 146, com as do edital da Polícia Rodoviária Federal – PRF (Pregão Eletrônico nº 02/2013, citado pelo MPJTCDF), fl. 64, concluímos que elas são, de fato, similares. Releva destacar que a PRF exigiu refletividade mínima de 1200 candelas/lux/m² e o DETRAN de 750 candelas/lux/m², porém, o valor registrado junto à Polícia Rodoviária foi de R\$ 106,99, uma diferença inferior e significativa de mais de 35%². Na ocasião, a PRF estimou a contratação em 61.270 (sessenta e um mil, duzentos e setenta) cones, fls. 151/152.*

16. *Em relação às ofertas realizadas pela empresa World Center no Pregão Eletrônico nº 55/2007 do Ministério da Justiça, que iniciaram, para o item 1 – Cone de Sinalização, no valor unitário de R\$ 117,35 e finalizaram em R\$ 68,85, em análise perfunctória, não podemos concluir que o cone cotado seja similar aos adquiridos pelo DETRAN ou mesmo pela PMDF, já que as especificações dos editais são distintas e não é possível saber qual o modelo de cone ofertado pela empresa World Center, na oportunidade, fls. 84 e 153.*

17. *Por fim, sobre o pedido do Parquet para que seja apurada a quantidade de cones existentes no Distrito Federal, bem assim os controles existentes em relação ao uso desses bens, entendemos que a matéria não deve ser tratada em âmbito de controle externo, vez que tais bens são classificados como*

² R\$ 144,90 / R\$ 106,99 = 1,3543 = 35,4%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	172
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

materiais de consumo, portanto, sujeitos a perdas eventuais que não representam materialidade relevante para atuação deste Tribunal.

18. *Desse modo, embora parte da matéria suscitada já tenha sido objeto de análise pela Corte e entendemos que parte não mereça acolhida, estão cumpridos os requisitos de admissibilidade insculpidos nos incisos I a IV do § 1º do art. 195 do RI/TCDF pela exordial, em relação ao Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN/DF, já que há indícios de sobrepreço, e conseqüente superfaturamento, podendo resultar em prejuízo ao erário.*

19. *Além disso, atestamos que a documentação anexada à Representação é a estritamente necessária à comprovação da matéria e está precisamente referenciada no corpo da exordial de fls. 02/08, em observância ao § 2º do art. 195 do RI/TCDF. Portanto, a Representação deve ser parcialmente conhecida.*

20. *Para o início do procedimento fiscalizatório por parte desta Corte, reputamos pertinente que seja determinado ao DETRAN que encaminhe cópia da Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 28/2012 e se manifeste sobre os fundamentos técnicos que embasaram as especificações constantes do Termo de Referência do certame para o item 4 – cone de sinalização, bem como seja autorizada a realização de inspeção na Autarquia e nas jurisdicionadas onde mais se fizer preciso, para apuração dos fatos representados, caso necessária.”*

Sugere, ao final, que o Tribunal conheça da presente representação apenas em relação aos indícios de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN/DF.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	173
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

VOTO

Verifico, em consonância com a unidade técnica, que a representação de fls. 01/05 preenche os requisitos estabelecidos na legislação de regência, podendo ser admitida de forma parcial, em relação aos indícios de irregularidade no deslinde do Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN, visto que a matéria alusiva ao PE nº 189/2007 da PMDF foi superada quando do exame do Processo nº 34.679/2007, assim como a questão de se apurar o quantitativo de cones existentes no Distrito Federal e o controle existente para o seu uso não deter materialidade suficiente e relevante para a atuação do Controle Externo.

Tenho que a adoção da medida disposta no art. 195, § 6º, do RI/TCDF é medida que se impõe nesta etapa processual, uma vez que oportuniza ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF a manifestar-se acerca das situações representadas pela ilustre Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, subscritora da Representação nº 28/2013-CF.

Entretanto, deixo de acolher nesta etapa processual a proposta requerida pelo órgão ministerial em se determinar desde logo a autorização de inspeção na jurisdicionada para aprofundar o exame da matéria, uma vez que as informações que venham a ser remetidas pela jurisdicionada poderão mostrar-se suficientes para que o Tribunal possa decidir acerca do mérito da representação ou, caso entenda necessário, determinar a realização de diligências ou inspeções conforme dispõe as normas de regência.

Ante o exposto, acolhendo parcialmente os termos alvitados pelo corpo técnico, e tendo por fundamento o disposto no art. 85 do RI/TCDF, *ad referendum* do egrégio Plenário, DECIDO:

- I - conhecer da Representação nº 28/2013-CF e documentação anexa (fls. 01/05, fls. 06/144 e fls. 145/158) de forma parcial, em relação aos indícios de irregularidade no deslinde do Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN, uma vez que as demais questões abordadas na exordial não detêm materialidade suficiente e relevante para seu processamento ou foram superadas pelo TCDF quando do exame do Processo nº 34.679/2007;
- II - determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF, com fulcro no art. 195, § 6º, do RI/TCDF que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente os esclarecimentos que entender pertinentes acerca dos seguintes fatos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN:
 - a) quanto ao preço dos cones de sinalização registrados por meio do Pregão Eletrônico nº 28/2012;
 - b) quanto aos fundamentos técnicos que embasaram as especificações constantes do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 28/2012 para o item 4 – cone de sinalização, encaminhando a respectiva documentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT
Folha: 174
Processo: 36944/13
Rubrica: _____

comprobatória;

- III - determinar ao Detran/DF que no prazo estabelecido no item II encaminhe a esta Corte de Contas cópia da Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 28/2012;
- IV - autorizar o envio de cópia da Representação nº 28/2013-CF à jurisdicionada, com vistas a subsidiar o atendimento da deliberação inserta no item II;
- V - dar ciência desta deliberação à ilustre representante;
- VI - autorizar a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os fins pertinentes.

Brasília-DF, 17 de dezembro de 2013.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	175
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

Processo nº: 36.944/2013

Origem: Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF.

Assunto: Representação.

Ementa: Representação nº 28/2013 – CF. Possível oferta de bens utilizados para sinalização e segurança viária com preços superfaturados perante a Administração Pública. Possíveis exigências desarrazoadas para compra de cones, barreiras, cavaletes, cilindros e balizadores de trânsito, entre outros, acarretando em prejuízo ao erário e ofensa ao princípio da isonomia. **Nesta fase:** Exame de admissibilidade. Unidade técnica pugna pelo parcial conhecimento da representação, abertura de prazo de 15 (quinze) dias para que o Detran/DF apresente esclarecimentos acerca dos fatos representados, com o consequente envio da exordial para subsidiar o cumprimento da diligência e autorização para realização de inspeção no Detran. Decisão parcialmente convergente. Oitiva da jurisdicionada para manifestar-se acerca dos fatos representados, ciência da deliberação adotada à representante e remessa dos autos à Secretaria de Acompanhamento.

DECISÃO LIMINAR nº 25/2013 – P/AT

O Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, *ad referendum* do Plenário, e, em conformidade com o art. 85 do RI/TCDF, decide: **I.** conhecer da Representação nº 28/2013-CF e documentação anexa (fls. 01/05, fls. 06/144 e fls. 145/158) de forma parcial, em relação aos indícios de irregularidade no deslinde do Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN, uma vez que as demais questões abordadas na exordial não detém materialidade suficiente e relevante para seu processamento ou foram superadas pelo TCDF quando do exame do Processo nº 34.679/2007; **II.** determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF, com fulcro no art. 195, § 6º, do RI/TCDF que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente os esclarecimentos que entender pertinentes acerca dos seguintes fatos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 28/2012 – DETRAN: a) quanto ao preço dos cones de sinalização registrados por meio do Pregão Eletrônico nº 28/2012; b) quanto aos fundamentos técnicos que embasaram as especificações constantes do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 28/2012 para o item 4 – cone de sinalização, encaminhando a respectiva documentação comprobatória;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Presidência

TCDF - GPAT	
Folha:	176
Processo:	36944/13
Rubrica:	_____

III. determinar ao Detran/DF que no prazo estabelecido no item II encaminhe a esta Corte de Contas cópia da Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 28/2012; **IV.** autorizar o envio de cópia da Representação nº 28/2013-CF à jurisdicionada, com vistas a subsidiar o atendimento da deliberação inserta no item II; **V.** dar ciência desta deliberação à ilustre representante; **VI.** autorizar a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os fins pertinentes.

Brasília-DF, 17 de dezembro de 2013.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Presidente