



Acórdão 00546/2023-6 - 1ª Câmara

Processo: 10176/2022-4

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Representante: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA

Responsável: GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR

Procuradores: RODRIGO ANTONIO URIAS MARTINS (OAB: 474016-SP), JEAN MARIO SANTOS FERREIRA (OAB: 471792-SP), RENNER SILVA MULIA (OAB: 471087-SP), VINICIUS EDUARDO BALDAN NEGRO (OAB: 450936-SP), MATEUS BARBOSA COUTO (OAB: 463494-SP), RAYZA FIGUEIREDO MONTEIRO (OAB: 442216-SP), MATEUS CAFUNDO ALMEIDA (OAB: 395031-SP), RENATO LOPES (OAB: 406595-SP)

**REPRESENTAÇÃO – CLÁUSULAS RESTRITIVAS
AO CARÁTER COMPETITIVO – IRREGULARIDADE
NÃO VERIFICADA – IMPROCEDÊNCIA TOTAL –
ARQUIVAMENTO.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

1. RELATORIO

Tratam os autos de **REPRESENTAÇÃO com pedido cautelar**, apresentada pela empresa **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.**, pessoa jurídica de direito privado, em face do **Pregão Presencial 75/2022**, da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, narrando supostas irregularidades no certame para “*contratação de prestação de serviços de gerenciamento de frota, mediante sistema informatizado e tecnologia de pagamento por meio de cartão magnético, visando a manutenção preventiva e corretiva da frota do Município, incluindo fornecimento de peças, acessórios e serviços*”.

Através da **Decisão Monocrática 1327/2022 (peça 7)**, realizei juízo de admissibilidade e **conheci da representação e determinei a notificação** do responsável, o senhor Gesi Antônio da Silva, prefeito municipal, para manifestação, no prazo improrrogável de 5 dias, previamente à análise do pleito cautelar.

Após o recebimento tempestivo da resposta à notificação (peças 10 a 13), o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF elaborou a Manifestação Técnica Cautelar nº 10/2023 (peça 17), nos seguintes termos:

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. Indeferir a medida cautelar, visto que não restou demonstrada a existência dos pressupostos cautelares;

3.2. Determinar a oitiva das partes, para querendo, apresentarem justificativas, nos termos do art. 307, § 3º, do RITCEES;

3.3. Determinar que os presentes autos caminhem sob o rito ordinário, face da ausência dos pressupostos constantes do art. 306 do RITCEES;

3.4. Notificar a responsável para que encaminhe cópia integral do processo

administrativo do certame licitatório

4. 3.5. Cientificar a Representante do teor da decisão a ser proferida.

Foi proferida a **Decisão 79/2023 (peça 20) – 1ª Câmara**, na qual o colegiado, acompanhando integralmente a área técnica, indeferiu a cautelar pleiteada e determinou a oitiva da parte em 10 dias, assim como a tramitação dos autos no rito ordinário, nos termos do art. 264, IV da Resolução 261/2013 (Regimento Interno TCEES).

Decorrido o prazo determinado na Decisão supracitada, a Secretaria-Geral das Sessões, em despacho à peça 25, informou que as partes não apresentaram

manifestação. Assim, os autos retornaram ao NOF, que elaborou a Instrução Técnica Conclusiva 1143/2023 (peça 31), que conclui com a seguinte proposta:

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. Considerar improcedente a representação, na forma do inciso I, do artigo 95, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), tendo em vista a não constatação de irregularidade.

3.3. Cientificar o representante da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

3.4. Arquivar os autos, na forma do art. 331, inciso I, do RITCEES.

Recebidos os autos no Ministério Público de Contas, o douto procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira proferiu o Parecer Ministerial 2091/2023 (peça 35), no qual anuiu integralmente à proposta de encaminhamento da área técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTOS

O Representante alega irregularidades no Pregão Eletrônico nº 75/2022, decorrentes dos seguintes itens:

- i. Exigência de preposto in loco;
- ii. Exigência de utilização de cartão e máquina de pagamento;
- iii. Valor referencial excessivo;
- iv. Ilegal utilização de tabela não oficial para limitação de valores;
- v. Ausência de valor estimado para a contratação;

Com base nas alegações acima transcritas, o Representante requer a procedência dos seguintes pedidos:

Diante do exposto, e considerando que o certame ocorrerá dia 07/12/2022, às 13:00 horas, requer se digne Vossa Exa. que:

1. Receba a matéria desta representação com suspensão liminar do procedimento licitatório **EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0075/2022**, bem como determine a notificação da Autoridade Administrativa para prestar as informações legais no prazo legal;

2. Seja **JULGADA PROCEDENTE A PRESENTE REPRESENTAÇÃO**, determinando que a Representada promova as seguintes alterações no edital:

i. Excluir o item do edital quanto a obrigatoriedade que a Contratada mantenha um preposto na cidade de Muniz Freira/ES, tendo em vista a farta jurisprudência do TCU e que os serviços serão prestados em ambiente web (internet);

ii. Excluir qualquer exigência de fornecimento de CARTÃO e dispositivos de leitura e gravação dos dados, tendo em vista que todos os procedimentos necessários para a completa manutenção e pagamento da Rede Credenciada serão realizados pelo sistema tecnológico de gerenciamento, dispensando o uso destes itens;

iii. Reavaliar o valor estimado para desconto mínimo em peças de veículos leves, semipesados, pesados e importados, alterando o item 14.6 do edital.

iv. Alterar o critério referencial de valor de mão de obra, e estabelecer a utilização das tabelas de referência das montadoras, como já está sendo feito para a aquisição de peças.

Destarte, requer a imediata suspensão do EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º 0075/2022 e como direta obediência ao princípio da legalidade a retificação do edital convocatório com as adequações.

2.1. Exigência de preposto in loco – item 19.7 do Termo de referência

A Representante alega ilegalidade quanto à exigência de preposto in loco, justificando ausência de justo motivo para tal exigência, violando assim os princípios norteadores do Direito Administrativo, quais sejam, a legalidade e a seleção de proposta mais vantajosa. Segue transcrito o item 19.7:

19.7. A empresa vencedora deverá disponibilizar um representante/preposto em Muniz Freire, para prestar esclarecimentos e atender in loco às solicitações que porventura surgirem durante a execução do contrato;

Entretanto, na justificativa apresentada pelo Prefeito Municipal, informa que o Edital sofreu alteração e que a referida exigência foi retirada do instrumento, anexando, ainda, a publicação de alteração do Edital, que passou a constar a exigência conforme segue:

19.7. A empresa vencedora deverá disponibilizar um representante/preposto, para prestar esclarecimentos e atender às solicitações que porventura surgirem durante a execução do contrato, **com disponibilidade diária para atendimento através de via eletrônica; (g.n.)**

Sendo assim, comprovada a alteração do Edital, verifico não haver causa de pedir e, acompanhando o Ministério Público de Contas e a área técnica, **entendo não haver irregularidade a ser apurada.**

2.2. Exigência de cartão e máquina de pagamento – item

A representante impugna a exigência de utilização de cartão e máquina de pagamento para a contratação pretendida, sob alegação de restrição à participação no certame, além de resultar em elevado custo (embutido) no contrato. Traz o seguinte argumento:

Entende-se que estas exigências de cartão eletrônico e equipamento de leitura e gravação originaram da ideia do modelo de gerenciamento de abastecimento da frota. Porém, trata-se de cláusulas não usuais para o gerenciamento das manutenções de veículos.

Isso porque, o fiscal do contrato, designado pela Contratante, realiza a abertura da Ordem de Serviço para o veículo diretamente no sistema de Gestão, onde é identificado o veículo.

Por sua vez, o Prefeito Municipal, em sua justificativa, argumenta que a aceitação de tecnologia diversa, tão somente, também restringiria o certame. Reproduzo abaixo justificativa do senhor Gesi Antônio da Silva Junior:

Importa salientar ainda que o Município é localizado no interior, e a utilização única e exclusivamente de forma online poderia gerar transtorno a fornecedores/prestadores de serviços locais, impossibilitando desta forma sua participação.

Vale lembrar ainda que a Prefeitura possui funcionamento de 12h às 18h, contudo existem veículos que atendem a saúde, assistência social entre outras secretarias que necessitam de transportar pacientes em horários diversos, caso seja necessária a manutenção emergencial de algum veículo quando em viagem, não será possível a realização devido a necessidade de utilização do sistema online, fato este que seria sanado com a utilização dos cartões magnéticos.

Conforme pontuado pela área técnica, em sua análise, a referida exigência é discricionária, devendo, por óbvio, respeitar os limites impostos pelas normas jurídicas e princípios que regem as licitações e contratos, bem como o interesse público, não havendo restrição à participação no certame, uma vez que a tecnologia requerida pela Administração tem finalidade de garantir maior segurança e facilidade na utilização dos serviços. Não restou, assim, demonstrada a configuração de irregularidade no certame quanto a este item.

Destaco o Parecer em Consulta TC nº 09/2023, que em resposta ao questionamento da Câmara Municipal de Guarapari, acerca da viabilidade da exigência de cartão magnético/eletrônico:

2

[...]

2.2 Em caso afirmativo a pergunta anterior, ainda é possível a realização de licitação para o contrato de fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartão magnético? Qual o critério que deve ser utilizado pelo gestor público para escolher a melhor proposta?

Resposta: Sim. Não há qualquer impedimento à viabilidade da prestação de serviços de fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões magnéticos ou eletrônicos.

[...]

Posto isto, **acompanho a área técnica e o Ministério Público de Contas, pela improcedência** quanto a este item, uma vez não constatada irregularidade.

2.3. Valor referencial excessivo

Reproduzo a alegação do representante quanto ao item 14.6 do Edital:

Consta no Edital exigência de que o percentual estimado para desconto sobre peças e acessórios é de 10% (dez por cento) para peças de veículos leves, semi- pesados e pesados e 5% (cinco por cento) para peças de veículos importados:

14.6. Os orçamentos encaminhados pelas credenciadas deverão constar desconto a ser ofertado, sendo de, no mínimo, 10% (dez por cento) para as peças de veículos leves, semi-pesados e pesados e 5%(cinco por cento) para as peças de veículos importados.

[...]

Quando a Administração Pública estabelece o valor referencial, tido como máximo ou mínimo, deve se pautar em pesquisas de preços confiáveis e agir com precaução, para que este valor não seja impraticável e afaste os pretensos licitantes do certame.

É exatamente o que ocorre na presente licitação, pois, o valor mínimo de desconto para peças e acessórios coloca a Contratada em situação de desvantagem, pois, não pode interferir na tabela de preços dos estabelecimentos que fornecem esses produtos. Não obstante, o valor estimado para a licitação deve corresponder a uma contraprestação justa, que permita a Contratada cobrir todos os custos que incidem no objeto e ainda possam auferir lucro.

[...]

O Prefeito Municipal respondeu à alegação conforme segue:

Quanto a alegação de que o valor referencial é excessivo que os orçamentos encaminhado pela credenciadas deverão constar desconto, é importante ressaltar que foi utilizado como parâmetro a média de preços existente no município, garantindo desta forma que os valores a serem encaminhados se encontrem dentro do valor estimado de mercado.

Assiste razão à Representante quando traz que o preço estabelecido como parâmetro da licitação deve ser precedido de pesquisa de mercado. Entretanto, conforme reproduzido acima, o Prefeito informa que o valor referencial foi estabelecido com base na média de preços praticados no Município. Sendo assim, **acompanho a área técnica e o MPC pela improcedência do pleito**, uma vez não restar demonstrada a alegada irregularidade pelo representante.

2.4. Utilização de tabela não oficial para limitação de valores

Visando uma maior eficácia da gestão da manutenção de frotas, é realizado um acompanhamento dos preços praticados no mercado de autopeças, bem como para a mão de obra empregada, e para isto há no mercado empresas especializadas em acompanhar, monitorar, parametrizar e disponibilizar informações deste seguimento. Estas informações orbitam

junto a Tabela de Preço Padrão e monitoram valores tanto das peças quanto da mão-de-obra envolvida em todo o setor.

Entretanto, deve-se realizar uma pesquisa ampla junto ao comércio local para se obter a média na onde os serviços serão prestados, não simplesmente “informar” um valor referencial e sequer disponibilizar os estudos prévios como ocorreu no presente edital.

Equivocadamente, o anexo I do edital, constante nas páginas 18 e 19, determina valores de referência para hora trabalhada.

Ora, como pode o edital determinar os valores de referência por meio de pesquisas de preços sem informar os parâmetros utilizados e quais empresas forneceram os valores?

Reproduzo a justificativa apresentada pelo Prefeito:

A representante informa que o município não se utilizou das tabelas padrões de preços praticados no mercado de auto peças, mas de um valor referencial.

Contudo importa salientar que os valores informados no anexo I do Edital é referente ao valor estimado da contratação, sendo informado aproximadamente os valores disponibilizados pelo município para aquisição de peças e para prestação de serviços para a pretendida contratação.

Conforme se verifica no item 13 do termo de referência se encontra descrita a operacionalização da prestação dos serviços e fornecimento de peças, bem como se encontra descrito a utilização de tabelas e preços de referências.

Ficando explícito no item 13.3 que os valores constantes ao anexo são restritos a valores estimados, disponibilizados pela administração para a referida contratação.

Apesar da alegação do Representante de não utilização de tabela oficial para estabelecimento do valor referencial trazido pelo Edital, o item 13 aponta que tal valor foi obtido através de pesquisa de mercado, conforme predispõe a lei de

licitações (lei nº 8.666/1993). Além disso, não existe obrigatoriedade de utilização de tabela oficial para estabelecer valor referencial, sendo aceito, inclusive, pesquisa de mercado através da internet e telefone, contanto que registrado nos autos, não havendo obrigatoriedade de juntada da pesquisa de preços no Edital de Licitação. Tal entendimento deriva do Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do Superior Tribunal de Justiça¹.

Assim sendo, visto não restar demonstrada irregularidade, acompanho o entendimento da área técnica e do MPC pela **improcedência do pedido**.

2.5. Ausência de valor estimado para contratação

Alega o Representante que o Edital de Pregão não dispõe o valor estimado de gastos para a contratação:

Consta no edital a seguinte cláusula:

5.8.0 valor máximo aceitável para a contratação, possuirá caráter sigiloso e será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances.

Vejamos que não consta no edital o referido valor estimado de gastos para o objeto licitado.

Entretanto, conforme resposta do Prefeito municipal, o item 2.2 do Edital traz que 'o valor unitário máximo será pago conforme valores médios informados no sistema de pregão eletrônico'. Informa, ainda, que o Pregão foi realizado em 16 de dezembro de 2022, e que não houve restrição à participação, tendo logrado vencedora a empresa Link Card Administradora de Benefícios Eireli, cuja homologação encontra-se suspensa, até manifestação desta Corte.

1

https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Licita%C3%A7%C3%B5es%20e%20contas%20p%C3%ABlicas/Manual%20de%20pesquisa%20de%20pre%C3%A7o/manual_de_orientacao_de_pesquisa_de_pre_cos.pdf

O valor estimado da contratação é extraído do Anexo I do Edital, que aponta os valores estimados dos itens objetos da contratação. Assim, não verifico a irregularidade e acompanho a área técnica e o MPC pela improcedência da alegação.

3. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Diante do exposto, acompanho o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de Acórdão que segue, a qual submeto para consideração.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-546/2023:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. JULGAR IMPROCEDENTE a representação, vez que não restou verificada a presença de irregularidades.

1.2. DAR CIÊNCIA às partes do inteiro teor desta decisão.

1.3. ARQUIVAMENTO dos autos, após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 16/06/2023 – 21ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator) e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões