

AUTOS DO PROCESSO N. 1058.842 – 2019 (Denúncia)

1. DA IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

Trata-se de denúncia formulada por NEO Consultoria e Administração de Benefícios EIRELI-EPP, às fls. 1 a 6, acompanhada dos documentos de fls. 7 a 31, em face da Prefeitura Municipal de Rio Paranaíba em razão de indício de irregularidade verificado no Processo Licitatório n. 11/2019, Pregão Presencial n. 009/2019, cujo objeto é a contratação serviços de gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos da Prefeitura Municipal, no valor total estimado de R\$1.880.550,54 (fl.79).

2. DOS FATOS, DA FUNDAMENTAÇÃO E DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

Às fls. 36/38, o Relator manifestou:

[...] determino, inaudita altera pars, a SUSPENSÃO cautelar do edital do Processo Licitatório n. 11/2019, Pregão Presencial n. 9/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Rio Paranaíba, ad referendum da Segunda Câmara, na fase em que se encontra, bem como a INTIMAÇÃO do prefeito municipal de Rio Paranaíba e da Sra. Júnia Gonçalves Oliveira, pregoeira, para que se abstenham da prática de qualquer ato referente ao citado pregão, inclusive da assinatura de eventual contrato.

Fixo o prazo de 5 (cinco) dias para que os gestores responsáveis comprovem nos autos a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão em diário oficial e em jornal de grande circulação, assim como, caso entendam conveniente, apresentem esclarecimentos a respeito da irregularidade em questão, indicando as razões fáticas, técnicas ou econômicas, devidamente comprovadas, que levaram à exigência da rede credenciada em cada um dos municípios indicados e enviem cópia integral da fase interna e externa do procedimento licitatório em tela, sob pena de multa nos termos do art. 85, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008.

Em caso de revogação ou anulação com publicação de novo edital pela Prefeitura Municipal de Rio Paranaíba, bem como em caso de contratação direta do mesmo objeto, determino a comunicação a este Tribunal de Contas, no prazo de 24 horas, sob pena de multa, nos termos da Lei Complementar nº 102/2008.

Às fls. 55/114, a denunciante enviou cópia da denúncia.

Às fls. 116/116v, a Segunda Câmara desta Corte determinou:

Em face do exposto, com fundamento no parágrafo único do art. 60 c/c o art. 95, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar n. 102/2008 e nos termos dos arts. 197, §§ 1º e 2º, c/c 264 do RITCMG, determino, inaudita altera pars, a SUSPENSÃO cautelar do edital do Processo Licitatório n. 11/2019, Pregão Presencial n. 9/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Rio Paranaíba, ad referendum da Segunda Câmara, na fase em que se encontra, bem como a INTIMAÇÃO do prefeito municipal de Rio Paranaíba e da Sra. Júnia Gonçalves Oliveira, pregoeira, para que se abstenham da prática de qualquer ato referente ao citado pregão, inclusive da assinatura de eventual contrato.

Às fls.124/271, 272/381, 387/399 os responsáveis prestaram esclarecimentos e enviaram documentação referente ao certame em estudo.

Encaminhados os autos a esta Unidade Técnica, passa-se ao exame do edital e da documentação de fls. 124/271, 272/381 e 387/399, em face da denúncia e da manifestação do Relator, de fls. 36/38.

3. DA DOCUMENTAÇÃO ENVIADA PELOS RESPONSÁVEIS.

- Esclarecimentos, fls.124/128; 272/274; 387/388; 394/395
- Anexo I, fls.129/130; 274v/275
- Autorização de viagens da secretaria de saúde, fls.131/161; 275v/290
- Controle de motorista, fl.162/163; 291/291v
- Justificativa da licitação, fl.164; 293
- Requisição de compras, fl.164/170v; 291/305

- Relação de veículos, fls.171/174; 307/313
- Termo de referência, fls.174v/175; 314/315
- Outros contratos e editais, fls.176/224; 316/380v; 389/392v; 396/399
- Dotação orçamentária e financeira, fls.225/227; 381
- Termo de referência, fls.227v/228
- Termo de prosseguimento, fl.229
- Edital, fls.230/250v
- Parecer jurídico, fls.251/252
- Publicação do aviso de edital, fls.253/254v
- Impugnação ao edital e resposta, fls. 266/265v
- Aviso de suspensão fls.270/271v
- Autuação, fl.292

4. DA EXIGÊNCIA DE REDE CREDENCIADA.

A denunciante alega que a exigência do item 8.4.2 do edital, referente à comprovação de rede credenciada seria “extremamente desproporcional e excessiva” e que a manutenção da frota da prefeitura não demandaria essa extensa rede de oficinas credenciadas.

ANÁLISE

Sobre a questão posta em tela, o Relator, em decisão liminar, determinou a suspensão do certame nos seguintes termos: (fls.36/38):

No caso em tela, verifica-se, a princípio e, principalmente, diante da ausência de justificativa ou motivação para a exigência contestada, que a rede credenciada de oficinas aparenta estar, de fato, muito acima daquilo que pode ser exigido para a realização dos serviços que serão prestados.

Ressalta-se que apesar de a comprovação da rede credenciada dever ser realizada apenas na assinatura do contrato, conforme redação do item 8.4.2 do edital, tal exigência tem o condão de afastar possíveis concorrentes do certame. Isso porque, caso seja exíguo o prazo para assinatura do contrato, o qual não está indicado no edital, e considerando que existem significativos custos para o estabelecimento de uma rede como a exigida,

serão dissuadidas de participar no certame as empresas que não possuem, de antemão, o extenso credenciamento indicado, em localidades tão distintas.

Em situação semelhante, esta Corte de Contas entendeu como irregular a exigência de comprovação, pelo licitante vencedor, de credenciamento de empresas em prazo exíguo ao analisar a Denúncia n. 862.891, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, em 9/2/12 nos seguintes termos:

[...]

Verifica-se, nesse sentido, que empresas que já atendam em extensa rede de credenciamento podem ser beneficiadas por já terem preenchido, sem maiores custos e sem problemas de prazo, o requisito editalício, o que dificultaria a participação de novas empresas interessadas, reduzindo a competitividade do certame.

Assevera-se que a exigência de credenciamento de determinado número de estabelecimentos credenciados não é vedada à Administração Pública. No entanto, tal exigência deve ser devidamente fundamentada, não podendo extrapolar as reais necessidades do município, sob pena de se mostrar uma exigência que viola os princípios da economicidade, da competitividade e da igualdade da licitação.

Conforme o disposto inciso I do §1º do art. 3º da Lei 8.666/93, é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Constata-se que da existência de cláusulas editalícias restritivas à participação e à competitividade do certame, as quais podem reduzir o universo de possíveis licitantes e favorecer a apresentação de propostas inexequíveis ou excessivas emerge o fumus boni iuris, nos termos do art. 37, inciso XXI da Constituição da República c/c arts. 3º e 40 da Lei 8.666/93.

O risco de dano ao erário, gerado pela possibilidade de restrição de competitividade, aliado ao fato de que é possível a iminente contratação do objeto licitado, cuja sessão de abertura estava marcada para as 14:00 horas do dia 18/2/2019, próxima segunda-feira, configura o periculum in mora.

Em face do exposto, com fundamento no parágrafo único do art. 60 c/c art. 95, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar n. 102/2008 e nos termos dos arts. 197, §§ 1º e 2º, c/c 264 do RITCMG, determino, inaudita altera pars, a SUSPENSÃO cautelar do edital do Processo Licitatório n. 11/2019, Pregão Presencial n. 9/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Rio Paranaíba, ad referendum da Segunda Câmara, na fase em que se encontra, bem como a INTIMAÇÃO do prefeito municipal de Rio Paranaíba e da Sra. Júnia Gonçalves Oliveira, pregoeira, para que se abstenham da prática de qualquer ato referente ao citado pregão, inclusive da assinatura de eventual contrato.

O edital dispõe, fls.232/232v:

8.4 DOCUMENTAÇÃO – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

[..]

8.4.2.- A licitante vencedora deverá, **na assinatura do contrato**, comprovar através de declarar que possui rede credenciada de oficinas multimarcas/centros automotivos/concessionárias e distribuidoras de autopeças, que seja formada por empresas idôneas, sendo um dos requisitos para o credenciamento, manter a regularidade fiscal em dia, e devidamente equipada para aceitar as transações do sistemas integrado, nas quantidades mínimas em cada uma das localidades a seguir indicadas, podendo a Prefeitura solicitar o credenciamento de outras redes no decorrer do Contrato de acordo com a necessidade: (sic) (negrito nosso)

São Paulo:

- 1 – Jales – 01 credenciada*
- 2 – Ribeirão Preto – 01 credenciada*
- 3 – Campinas - -02 credenciadas*
- 4 – Sorocaba – 02 credenciadas*
- 5 – Bauru – 02 credenciadas*
- 6 – Fernandópolis – 01 credenciada*
- 7 – São Paulo – Capital – 10 credenciadas*
- 8 – Barretos – 02 credenciadas*
- 9 – Miguelópolis – 01 credenciada*

Goiás:

- 1 – Brasília – 10 credenciadas*
- 2 – Goiânia – 05 credenciadas*
- 3 – Catalão – 02 credenciadas*
- 4 – Itumbiara – 02 credenciadas*
- 5 – Cristalina – 01 credenciadas*

Minas Gerais:

- 1 – Uberaba – 05 credenciadas*
- 2 – Uberlândia – 05 credenciadas*

3 – Região Metropolitana de Belo Horizonte – 10 credenciadas

4 – Pouso Alegre – 02 credenciadas

5 – Patos de Minas – 06 credenciadas

6 – Araguari – 02 credenciadas

7 – Araxá – 03 credenciadas

8 – São Gotardo – 03 credenciadas

9 – Carmo do Paranaíba – 03 credenciadas

10 – Guarda Mor – 01 credenciada

11 – João Pinheiro – 01 credenciada

12 – Paracatu – 01 credenciada

13 – Patrocínio – 03 credenciadas

14 – Rio Paranaíba – 03 credenciadas

15 – Bom Despacho – 01 credenciada

16 – Pará de Minas – 01 credenciada

17 – Nova Serrana – 01 credenciada

18 – Montes Claros – 01 credenciada

19 – Varginha – 01 credenciada

Rio de Janeiro (Região Metropolitana): 05 credenciadas

Os responsáveis prestaram esclarecimentos às fls. 124/128, 272/274, 387/388 e 394/395, no sentido de que, por ser um pequeno município, há uma grande demanda para deslocamentos de pacientes para tratamento médico de especialidades, pelo que se configura uma rede extensa de atendimento.

Os responsáveis alegam que no local em que o município tem demandas de viagens, principalmente para deslocamento de pacientes que fazem tratamento fora do município, principalmente pacientes oncológicos, é essencial a existência da rede descrita no edital, para garantir a assistência, vez que os veículos podem apresentar necessidade de manutenção e conserto em qualquer uma dessas cidades.

Os responsáveis também alegam que a rede credenciada é necessária, vez que a secretaria de saúde atende a população através do programa SUS FACIL, onde são lançados os pedidos de consulta no sistema, e podem surgir vagas em qualquer

cidade de Minas Gerais, principalmente Uberaba, Uberlândia, Araguari, Região Metropolitana de Belo Horizonte, Pouso Alegre, Patos de Minas entre outras, conforme o anexo I. Também podem haver marcações de consultas e cirurgias em outros estados, como São Paulo, Rio de Janeiro e Goiás.

Os responsáveis também alegaram que pode haver demandas das Secretarias de Assistência Social, Administração e o Gabinete do Prefeito, que fazem viagens dentro e fora do estado.

Às fls.131/163, observa-se ficha de controle de motorista e de pacientes da Secretaria Municipal de Saúde, com indicação de relatórios de viagens para diversas cidades do interior e capital de Minas Gerais e São Paulo, além da cidade de Brasília.

Isso posto, podem ser considerados procedentes os esclarecimentos dos responsáveis no sentido de que o município tem demandas de viagens para deslocamento de pacientes que fazem tratamento fora do município, principalmente pacientes oncológicos, sendo essencial, portanto, a existência da rede descrita no edital, para garantir a assistência, vez que os veículos podem apresentar necessidade de manutenção e conserto em qualquer uma dessas cidades.

Ademais, mostra-se razoável a apresentação de ficha de controle de motorista e de pacientes da Secretaria Municipal de Saúde, com indicação de relatórios de viagens para diversas cidades do interior e capital de Minas Gerais e São Paulo, além da cidade de Brasília.

Diante do exposto, e considerando que se trata de uma decisão discricionária da administração, devidamente motivada, entende esta Unidade Técnica que descabe razão à denunciante quanto à alegação de exigência excessiva de rede credenciada.

Todavia, entende-se pela irregularidade do item 8.4.2 do edital quanto à ausência do prazo da apresentação da rede credenciada. Não se mostra razoável exigir a apresentação da rede credenciada na assinatura do contrato, sem o oferecimento de um prazo razoável para a sua apresentação, vez que a assinatura do contrato, ainda que excepcionalmente, pode ocorrer imediatamente após a adjudicação do objeto ao vencedor e homologação do certame.

Mutatis mutandis, já se pronunciou a Primeira Câmara desta Corte de Contas nos autos da Denúncia n. 863017, da relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, sessão do dia 07/02/2017:

Em que pese os argumentos apresentados pelo Senhor Eduardo Dias Hermeto, verifica-se que em diversos julgados, esse Tribunal já se manifestou no sentido de que o momento adequado para se exigir a rede de credenciados é na fase de contratação. A esse respeito, confirmam-se as seguintes decisões:

Não pode ser considerada regular a exigência de rede credenciada na fase de proposta de habilitação, uma vez que esta só seria necessária ao cumprimento do objeto. Vislumbra-se razoável a possibilidade de o edital estipular um prazo para a formalização da rede de conveniados através da contratação com os estabelecimentos comerciais, após a adjudicação do objeto à empresa vencedora (Denúncia n. 863081, Rel. Cons. Mauri Torres, Sessão de 1º/03/12).

A apresentação dos estabelecimentos credenciados deve ser exigência da fase da contratação, quando o procedimento licitatório, por sua peculiaridade, não o exigir previamente (Denúncia n. 812234, Rel. Consª Adriene Andrade, Sessão de 11/09/12).

Nessa linha, tem-se que a exigência de apresentação da rede credenciada antes da celebração do contrato restringe a participação das empresas que não tem atuação no mercado local, além de constituir ônus que somente dever ser exigido do vencedor do certame, mediante prazo razoável para proceder ao credenciamento.

Veja-se que a assinatura do contrato não ocorre imediatamente após a adjudicação do objeto ao licitante vencedor, uma vez que entre essas duas fases ainda se tem a etapa de homologação do certame, além de todos os trâmites legais de praxe, como a publicação do resultado da licitação, o que naturalmente confere ao primeiro colocado tempo para o credenciamento.

Tem-se ainda outra decisão da Primeira Câmara desta Corte de Contas nos autos da Denúncia n. 896371, da relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, sessão do dia 09/09/2014:

2) Curto prazo para o credenciamento da rede de atendimento aos cartões, conforme previsto nos subitens 9.2 e 9.2.2 do edital Pregão Presencial nº 067/2013

[...]

É admissível que a Administração requirite do licitante a apresentação de rede credenciada de estabelecimentos para atendimento ao objeto licitado. Contudo, tal imposição, à vista da jurisprudência desta Corte de Contas, deve ocorrer dentro de prazo razoável e compatível com o número de estabelecimentos a serem credenciados, de modo a possibilitar o efetivo cumprimento da exigência.

Entendeu o Órgão Técnico que a imposição de prazo tão diminuto para a comprovação do credenciamento exigido poderia inviabilizar a participação de empresas que não atuam nas localidades dispostas no edital.

Cabe citar trecho do voto proferido pelo Conselheiro Robson Marinho, no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do Processo nº 00000706.989.13-44, que sobre o tema assim se manifestou:

“(…)

Do mesmo modo, mostra-se procedente a queixa quanto ao prazo de 5 (cinco) dias úteis para que a licitante vencedora realize o credenciamento da rede mínima fixada no edital, nos termos dos itens 15.1.1 e 15.1.1.1 do edital. É sabido que a jurisprudência do E. Plenário na apreciação prévia de editais tem sido pacífica em declarar a insuficiência do prazo de 5 (cinco) dias para o credenciamento de estabelecimentos comerciais em contratações desta espécie, a exemplo das decisões prolatadas nos processos 00001293.989.12-53, 00000854.989.12-64 e 00001098.989.12-25. Como já fora por mim consignado na decisão dos processos 00001371.989.12-0 e 00001395.989.12-31, não basta deslocar a obrigação de apresentar a rede credenciada para o vencedor da disputa, por ser “necessário estabelecer um prazo que se mostre razoável à sua consecução, a ponto de permitir a participação daquelas empresas que não possuam a rede credenciada exigida antes da finalização do procedimento licitatório. Isto porque o credenciamento requer um espaço de tempo razoável, tendo em vista que envolve tanto a vontade das partes (administradora do cartão e o estabelecimento comercial), como também as providências de ordem burocrática necessárias à sua realização”. Portanto, a Administração deverá revisar o prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis para a apresentação da rede credenciada, a fim de se estabelecer um justo equilíbrio entre as demandas da Administração e a necessidade de se resguardar a plena competitividade e a isonomia, nos termos do art. 3º, “caput”, da Lei Geral de Licitações.”

Da leitura das disposições contidas no edital, verifico que o prazo de 5 (cinco) dias úteis para apresentação de listagem com 80% (oitenta por cento) de rede credenciada é insuficiente para que a licitante vencedora atenda a exigência contida na regra prevista no Subitem 9.2, não atendendo ao princípio da razoabilidade que rege a licitação pública, consagrado na Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, esta Unidade Técnica entende pela irregularidade do item 8.4.2 do edital quanto à ausência do prazo da apresentação da rede credenciada.

5. DA CONCLUSÃO

Do exame do edital e da documentação de fls. 124/271, 272/381 e 387/399, em face da denúncia e da manifestação do Relator, de fls. 36/38, entende-se pela seguinte irregularidade:

1. Ausência de prazo razoável para a apresentação desta rede credenciada,

Responsável: Júnia Gonçalves Oliveira, Pregoeira Municipal e subscritora do edital, (fl.234v)

Entende-se ainda que, após os autos serem enviados o *Parquet* de Contas, a responsável pode ser citada para apresentar defesa sobre essa irregularidade e eventuais aditamentos do Ministério Público de Contas.

À consideração superior.

DFME/CFEL, 15 de maio de 2019.

Francisco Lima
Analista do Tribunal de Contas
TC- 1785-7