TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS
FTC

AUTOS DOS PROCESSOS N. 1.120.184 - 2022
NATUREZA: (DENÚNCIA)

I - Relatório.

Tratam os autos de Denúncia oferecida por **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda**., em face do **Processo Licitatório n. 101/2022, Pregão Eletrônico n. 068/2022**, deflagrado pela **Prefeitura Municipal de Ponte Nova/MG**, tipo Menor Preço apurado com base no critério de Maior Percentual de Desconto, visando o "registro de preços para futura e eventual contratação de serviço de gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos das secretarias municipais da Prefeitura Municipal de Ponte Nova, conforme indicado na relação de veículos e equipamentos anexo, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos". A taxa administrativa deve incidir sobre o valor global estimado em R$1.510.865,46 (um milhão quinhentos e dez mil oitocentos e sessenta e cinco reais e quarenta e seis centavos), de acordo com informação retirada do Termo de Referência, fl. 114 da peça 3 do SGAP).

Em síntese, a Denunciante aponta como irregularidades: (1) subjetividade no modo de disputa (desconto sobre taxa de administração); (2) a fixação de valores máximos para mão de obra; (3) a exigência de serviços incompatíveis com o gerenciamento veicular; (4) a exigência de comprovação da equipe por meio de *curriculum vitae*. A licitação estava prevista para ocorrer em 13/07/2022.

A documentação foi encaminhada a esta Corte de Contas, dela constando, além da petição (peça 1, código do arquivo 2817015), procuração e documentação da Denunciante e sua representante legal (peça 2, código do arquivo 2817016), bem como cópia do edital e anexos do Pregão Eletrônico n. 068/2022 (peça 3, código do arquivo 2817017).

Promovida a triagem da documentação (peça 4, código do arquivo 2817922), esta foi recebida como Denúncia pelo Conselheiro-Presidente Mauri Torres, nos termos previstos no *caput* do artigo 305 c/c o artigo 113, ambos do Regimento Interno desta Corte, e determinada sua autuação e distribuição (peça 5, código do arquivo 2818767).

O processo foi distribuído à relatoria do Conselheiro em exercício Adonias Monteiro (peça 6, código do arquivo 2818936).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

O Relator entendeu prudente e conveniente a requisição de documentos e informações junto à Administração para aprofundamento das questões levantadas, antes da apreciação da medida liminar, "especialmente com relação às interpretações conferidas pelos gestores da licitação às matérias questionadas pela empresa denunciante, considerando que foram questionadas exigências constantes do instrumento convocatório cujos fundamentos devem, necessariamente, ser justificados".

Assim, determinou, sob pena de multa pelo descumprimento (peça 7, código do arquivo 2820745):

> Desse modo, determino, nos termos do art. 306, II, do Regimento Interno, a intimação, por meio eletrônico, do Sr. Rafael dos Santos Colombari, chefe do Departamento de Frotas e signatário do termo de referência, Sra. Néria Maria Moutinho Soares, chefe do Departamento de Supervisão de Compras e Processos Licitatórios e signatária do edital, e Sr. José Geraldo Cremonezi Júnior, pregoeiro e signatário do edital, para que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, enviem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, e, ainda, apresentem as justificativas e documentos que entender cabíveis acerca das alegações da denunciante. Determino, ainda, que seja informado o estágio do procedimento no momento do cumprimento desta intimação.

Após, retornassem os autos conclusos.

O Diretor da Secretaria da Segunda Câmara promoveu a intimação dos responsáveis (peças 8, 9, 10 e 11, código dos arquivos 2821211, 2821213, 2821214 e 2821325), juntando Termo de Comprovante de Intimação (peça 12, código do arquivo 2821319).

Juntada a documentação enviada nas peças 13, 14, 15 e 16, código dos arquivos 2821963, 2822006, 2822005 e 2821964, de acordo com o Termo de Juntada, peça 17, código do arquivo 2822041).

Certificada a manifestação, foi ainda emitido Termo de encaminhamento de Processo concluso ao Relator (peça 18, código do arquivo 2823336) o qual, em novo despacho, fez encaminhar os autos a esta Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, resumindo os argumentos apresentados pelos responsáveis e pontuando (peça 19, código do arquivo 2824299):

> Na oportunidade salientaram que a sessão do pregão ocorreu em 13/7/2022, sagrando-se vencedora da fase de lances a empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli e considerando a exigência do edital de apresentação simulada do funcionamento do sistema da empresa melhor

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

> classificada, a referida sessão foi suspensa para aguardar a apresentação agendada para o dia 26/7/2022.
> Diante do exposto e considerando a especificidade da matéria, encaminho os autos a essa Coordenadoria, para análise técnica, **com a urgência que o caso requer.**

Após, que os autos retornassem conclusos.

Em cumprimento à determinação, passa-se à análise da Denúncia tendo em vista os esclarecimentos prestados pelos gestores.

II - Da documentação juntada pelos responsáveis.

Peça 13:

- prestação de esclarecimentos e informações quanto ao Pregão 068/2022 pelos responsáveis.

Peça 14:

- impugnação ao edital pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., ora denunciante;
- respostas a questionamentos e pedidos de esclarecimento quanto ao edital do Pregão 68/2022;
- parecer jurídico quanto à impugnação da Prime; fl 55 peça 14
- julgamento da impugnação, negando provimento;
- proposta de preços de NEO Facilidades e Benefícios;
- relatório de propostas na sessão do Pregão por duas empresas: de NEO Consultoria e Administração de Benefícios e de Cartletto Gestão de Serviços Ltda..

Peça 15:

- cotações de preços e licitações de mesmo objeto com os preços praticados em outros municípios,
- parecer do Controle Interno do Município de Ponte Nova;
- decreto de nomeação de Pregoeiros e equipe de apoio;
- decreto nomeando comissão técnica para julgar o pregão 68/2022;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

- edital do Pregão Eletrônico n. 68/2022;
- parecer jurídico quanto ao edital;
- divulgação do aviso do pregão no *site* do município, no Diário Oficial dos Municípios Mineiros de 30/06/2022;
- solicitações de esclarecimentos quanto ao edital.

Peça 16:

- solicitação do serviço e autorização orçamentária para a despesa;
- Termo de Referência;
- mapa de pesquisa de preços privados e públicos; fl. 123/250.

III - Da Denúncia.

3.1 - Quanto à subjetividade contida no modelo de disputa adotado (desconto sobre taxa de administração).

A empresa Denunciante destaca que o Pregão Eletrônico n. 068/2022, de Ponte Nova, traz disposição no item 1.2 do Termo de Referência que indica como critério de julgamento o menor preço, obtido através do maior desconto conforme detalhado no Anexo I-C (fl. 8 da peça 1, código do arquivo 2817015):

> O referido edital também trouxe tabela referencial para fins de obtenção de desconto. Da interpretação da tabela anexa, entende-se que o desconto será aplicado sobre os itens licitados e também sobre a Taxa de Administração, obtendo o desconto resultante.

Discorda do modelo de cálculo adotado, porque a tabela a qual será aplicada o desconto pode ser manipulada, já que a Taxa de Administração está aberta para lances; afirma que o ideal seria o desconto ser aplicado apenas no preço das peças e dos serviços; "pondera-se que o desconto resultante servirá apenas para o cálculo da disputa, não revelando vantajosidade para administração visto que este desconto não será o mesmo quando aplicado para aquisição de peças e para a prestação de serviços".

Argumenta no sentido de que o modelo de taxa negativa só se utiliza quando o percentual de desconto é único e aplicado somente para peças e mão de obra, se obtendo assim, uma taxa negativa referida a um desconto sobre o valor estimado da contratação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

Diferencia "taxa administrativa", que seria sempre positiva - referente a um percentual para que a contratada gerencie a frota por meio de seu sistema informatizado, utilizando a rede credenciada; de "taxa negativa" - referente a desconto concedido à Contratante para fornecimento do sistema informatizado e utilização de rede credenciada, portanto sempre negativa.

Assim, impossível a aplicação de taxa negativa sobre a taxa de administração. Entretanto, neste instrumento convocatório, se avalia desconto sobre peças e serviços e ainda a aceitação de taxa negativa. O modelo prejudica a formulação de propostas e distribuição de lances e, em consequência, o princípio da competitividade.

Transcreve os artigos 3º. da Lei Federal n. 8.666/93, e em especial o § 1º do artigo 44, que veda a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

Pugna pela adoção de taxa administrativa zero ou positiva, para a possibilidade de se ofertar descontos reais sobre o valor de peças e serviços (fl. 10, peça 1):

> Não restam dúvidas de que o método subjetivo, que será aplicado e aceito para distribuição do percentual de desconto e consequente julgamento, prejudicará a competitividade e a própria Contratante, já que o modelo adotado impede a oferta de maiores descontos pelas licitantes.

Em sua prestação de esclarecimentos e informações, os Srs. Rafael dos Santos Colombari, chefe do Departamento de Frotas, Néria Maria Moutinho Soares, chefe do Departamento de Supervisão de Compras e Processos Licitatórios, e José Geraldo Cremonezi Júnior, pregoeiro, arguem que os mesmos apontamentos apresentados perante a Corte foram motivos de impugnação, rejeitada pela Administração.

Dizem que, ao contrário do afirmado, não há vedação legal de proposta com taxa zero ou negativa, citando decisão desta Corte de Contas nos autos do processo n. 911.634 e tema repetitivo n. 1.038 do STJ.

Análise

De início, informa-se que, de acordo com esclarecimentos prestados pelos representantes da Administração, a sessão do Pregão n. 68/2022 de Ponte Nova realizou-se em 13/07/2022, com a participação de duas empresas, sagrando-se vencedora a NEO

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

Consultoria e Administração de Benefícios Eireli; a sessão foi suspensa para avaliação do sistema apresentado, que veio a ser agendada para 26/07/2022, portanto ainda não realizada, nesta data.

Dispõe o edital (peça 3 do SGAP):

> **1.DO OBJETO**
> ...
> 1.3. O critério de julgamento adotado será o **MENOR PREÇO**, obtido através do MAIOR DESCONTO (MAIOR DESCONTO RESULTANTE), conforme detalhado no Anexo I-C do termo de referência.
> 1.3.1. A adoção de critério de julgamento somente pela taxa de administração, deixava a administração exposta aos riscos de cobrança de valores ocultos pelas contratadas, não servindo de parâmetro para a apuração da proposta mais vantajosa para a administração. Desta forma, utilizando o critério de julgamento "Maior Desconto Resultante", são calculados a taxa de administração e descontos sobre o valor das peças, dos serviços e serviços de reboque/guincho. Os preços de peças são provenientes das tabelas das montadoras/fabricantes, de maneira que não se justificou definir seus preços máximos. Já para os preços de mão de obra (hora/homem) e serviços de reboque/guincho, e taxa de administração, por não haver padrão de mercado, foi realizada extensa pesquisa de mercado com empresas do ramo e preços praticados na administração pública, de forma a se obter seus preços de referência, estipulando os valores máximos para hora/homem de serviços mecânicos, e o percentual da taxa de administração e serviços de guincho, conforme previsto na Planilha de Cálculo de Desconto Resultante.
> ...
> **6. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA**
> 6.1. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:
> 6.1.1. Valor do desconto resultante.
> ...

Do Anexo I-C ao Termo de Referência traz-se o quadro abaixo (fl. 120 da peça 3 do SGAP):

> 3. O layout da Tabela disponibilizada pela Administração é apresentado abaixo:

	Preço Peças			Preço Hora/Homem			Reboque/ gancho	Taxa de Administração
	Genuínas	Originais	1ª. linha	Motos	V. leves	V. pesados		
Valor Referência	X	Y	Z				R$ 0,00	0%
Desconto e taxa de Administração	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-
Valor final	1x	1y	1z	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00	0%
Peso	1	8	1	1	8	1	1	1

Desconto resultante	0,00%

O item 1.3.1. do edital traz a justificativa do modelo adotado pela Prefeitura de Ponte Nova. Registre-se que a empresa ora Denunciante tinha apresentado impugnação no

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

mesmo sentido, que foi respondida em parecer jurídico, seguido de manifestação do Pregoeiro (fl. 57/61 e 62/84 da peça 14 do SGAP):

> O critério de julgamento apenas pela taxa de administração, poderia favorecer a cobrança de valores ocultos e não necessariamente ser considerada a melhor proposta para a administração. Já no critério de julgamento de maior desconto resultante, são aplicados descontos aos preços de peças das tabelas das montadoras, fabricantes, ou tabelas especiais, tais como Audatex, Cilia, dentre outras. No caso da mão-de-obra, como não há um padrão de mercado, foi realizada extensa pesquisa de preços, tendo como base os preços praticados na administração pública e definindo os valores dos preços referenciais, sendo estipulados os valores máximos para hora/homem. Para a taxa de administração, utilizou-se como referência o percentual obtido por meio de cotações junto ao mercado e preços praticados na administração pública.
> ...
> Desta forma, o menor preço se dá com o desconto oferecido para cada uma das variáveis. No caso da taxa de administração, dever ser inserida a taxa de administração ofertada pela empresa licitante.
> Percebe-se que o modelo de julgamento adotado acima é um critério objetivo apresentação da proposta mais vantajosa para a administração. (sic)
> No caso do questionamento acerca da aceitação de taxa de administração negativa, vale ressaltar que não são cumulativos os descontos. Isso porque são apresentados os descontos percentuais das peças, mão-de-obra mecânica através da definição de preço da hora homem, preço de saída do reboque/guincho e taxa de administração da empresa gestora da frota. Podemos verificar, que cada variável citada acima, equivale a uma categoria de serviço, sendo a taxa de administração o valor cobrado pela empresa gerenciadora da frota pelos seus serviços, e as demais, definem os preços e descontos que serão aplicados nos preços das tabelas de peças de referência, na mão-de-obra e serviços de guincho.

Afirmam os gestores ser legal a aceitação de taxa negativa conforme o modelo formatado pela Prefeitura de Ponte Nova, do ponto de vista da jurisprudência e de acordo com as recomendações dos órgãos de controle.

Registre-se que no dia 13/07/2022 a sessão do pregão foi realizada, houve o comparecimento de duas empresas, Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli e Carletto Gestão de Serviços Ltda., ocasião em que foi alcançado um desconto de 29,00% sobre o valor estimado de R$1.510.865,46 (um milhão quinhentos e dez mil oitocentos e sessenta e cinco reais e quarenta e seis centavos), conforme proposta juntada à fl. 98/105 da peça 14 do SGAP.

A empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli, primeira colocada, apresentou o desconto resultante, conforme tabela de fl. 106, peça 14, demonstrando que mesmo contabilizando-se o desconto na taxa de administração, é possível oferecer proposta com desconto em peças e mão de obra.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS
FTC

Às fl. 1/53 da peça 15 do SGAP consta extensa cotação de preços relativa a todas as variáveis que compõem o objeto do certame, junto a empresas do ramo de fornecimento de peças, serviços de mão de obra, assim como foram consultados pregões realizados em outras prefeituras do estado de Minas Gerais e em outros estados.

Na leitura da fase interna do procedimento, constata-se que o Termo de Referência traz as justificativas para a adoção do critério de julgamento maior desconto - taxa resultante e para a definição do valor estimado, nos itens transcritos abaixo (fl. 22/24 da peça 16):

> **2.2.4. JUSTIFICATIVA ADOÇÃO CRITÉRIO DE JULGAMENTO MAIOR DESCONTO – TAXA RESULTANTE**
>
> 2.2.4.1. Sobre a forma de remuneração dos serviços de quarteirização, em análise às opções de pagamento disponíveis no mercado, uma das alternativas é a "taxa por transação". Porém, essa forma de pagamento não foi considerada viável em decorrência do fato de que as manutenções não demandam do fornecedor um tipo de trabalho padrão, assim como os tempos necessários para executá-los. Há uma grande diversidade de tipos de manutenção, por marcas/modelo, idade da frota, quantidades de orçamentos/cotações necessários, análise técnica para cada evento e quaisquer outras variáveis relacionadas às especificidades de cada veículo. Isso quer dizer que não se pode remunerar o fornecedor pela mesma quantia para uma manutenção simples (ex: troca de óleo) e outra mais complexa (ex: retífica de motor) que demandaria um esforço maior por parte do fornecedor (ex: necessidade de mais cotações, análises técnicas pela equipe de especialistas, negociações de preços em vários estabelecimentos, quantidades de itens e serviços).
>
> Por essa análise, optou-se pela remuneração ao fornecedor por "Maior Desconto Resultante", unindo a taxa de administração e descontos sobre o valor das peças e serviços. Os preços de peças praticados no mercado estão disponíveis nas tabelas das montadoras / fabricantes, de maneira que não se justificou definir seus preços máximos. Já para os preços de mão de obra (hora/homem), por não haver padrão de mercado, foi realizada extensa pesquisa de mercado de forma a se obter seus preços referenciais. Com base nisso, estipulou-se valores máximos para hora/homem. Para a taxa de administração, utilizou-se como referência o percentual obtido por meio de preços praticados no mercado.
>
> Para garantir economia na contratação do serviço de gerenciamento, o procedimento licitatório adotou critérios como maior desconto percentual sobre peças, preço da hora/homem e taxa de administração.
>
> **2.2.5. JUSTIFICATIVA PARA DEFINIÇÃO DO VALOR ESTIMADO**
>
> 2.2.5.1. Pelas características da manutenção de veículos, não é possível a definição precisa da quantidade ou valor necessário para execução, sendo imprevisível, repetida ou rotineira a demanda, havendo necessidade de diversas contratações ao longo de um determinado período.
>
> 2.2.5.2. Para determinar o valor estimado do objeto, foi levantado o histórico de gasto com manutenção de veículos, desde o exercício de 2018, ou seja, desde a época de implantação do sistema de gerenciamento de manutenção de frotas no Município. Como se pode observar (item 2.2.8.4), desde a implantação da ferramenta, há um aumento percentual sobre os valores

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

gastos com manutenção no exercício anterior, destacando-se o aumento de aproximadamente 25% entre o ano de 2019 e 2020. Observa-se também, que entre o exercício de 2020 e 2021, houve um aumento percentual de gastos com manutenção de 1,9%, ou seja, bem inferior à registrada no período anterior. A diferença entre estes gastos, pode ser atribuída a paralização das atividades causada pela Pandemia do Coronavírus. Desta forma, para definição do valor estimado para o objeto, será utilizado o valor de gasto com manutenção no exercício de 2021 (R$ 1.232.422,72), acrescido de 25% (maior percentual de gasto entre exercícios), totalizando R$ 1.510.865,46 (um milhão, quinhentos e dez mil oitocentos e sessenta e cinco mil reais e quarenta e seis centavos). A escolha dos maiores indicativos, como referência para definição do valor estimado, deve-se ao fato que quanto mais tempo de uso e distância percorrida dos veículos e equipamentos, aumenta-se significativamente o valor gasto com manutenção.

2.2.5.3. Vale ressaltar que o valor acima tem caráter estimativo, não obrigando a administração a execução total ou parcial deste valor, servindo somente como referência.

2.2.5.4. Histórico de custo de manutenção com sistema de gerenciamento de manutenção de frota:

Exercício	**Valor gasto no exercício (*considerado o valor liquidado) R$**	**Percentual de gasto sobre o exercício anterior (%)**
2018	R$ 866.484,44	X
2019	R$ 966.019,77	+ 11%
2020	R$ 1.208.692,37	+ 25%
2021	R$ 1.232.422,72	+ 1,9%

Sobre a sistemática de operação do modelo de gerenciamento de frotas, os autores Jessé Tores Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti[1] definem tal estrutura da seguinte forma:

> Trata-se, nesse modelo, de a Administração Pública transferir a empresa privada especializada, vencedora de licitação, o gerenciamento de sua frota por meio de um sistema informatizado, cujo encargo principal é o de cuidar da manutenção preventiva e corretiva de veículos, incluindo o fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e transporte por guincho. Manutenção e fornecimento esses a serem executados por meio de rede credenciada de oficinas localizadas em âmbito estadual, regional ou nacional, ou seja, a empresa especializada contratada pela Administração gerencia a prestação de serviços a serem executados por outras empresas. Há, portanto, duas ordens de relações jurídicas: a que se estabelece entre a Administração e a empresa gerenciadora e a que esta estabelecerá com as empresas executoras, em sistema de rede.

Os autores prosseguem, explicitando que tais modelos são geralmente licitados considerando os critérios de julgamento de menor preço, global ou unitário, ou de maior

[1] PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da "quarteirização" na gestão pública?**. Revista do TCU, p.81, ed. 116 (2009). Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/294/339.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

percentual de desconto, aplicável sobre o preço à vista de tabelas oficiais de peças das montadoras, uma vez que essas não podem ser alteradas por fornecedores, cabendo, ainda, ao edital, fixar o valor da hora de trabalho dos prestadores de serviço envolvidos na contratação.

Note-se, portanto, que a adoção do critério de julgamento de maior percentual de desconto (ou desconto mínimo) exige a fixação de parâmetros precisos para análise da economicidade da contratação, pois:

> [...] no primeiro caso (maior percentual de desconto), há a possibilidade de elevarem-se os valores das tabelas de preços utilizadas como referência no contrato, as quais podem ser alteradas de forma alheia ao controle administrativo e, até mesmo, em comum acordo entre fornecedor e gerenciadora contratada.
> [...]
> Importa que o critério de julgamento das propostas, a ser adotado para a escolha da empresa gerenciadora da manutenção corretiva e preventiva de veículos – quer o de menor valor hora/homem ou o de maior percentual de desconto sobre o preço à vista da tabela oficial das peças –, seja precedido de levantamentos/estudos desenvolvidos pela Administração, suficientes, com o maior nível de precisão possível, para extrair do modelo sua máxima rentabilidade, isto é, a melhor relação que se possa alcançar entre os custos direta e indiretamente envolvidos e a racionalização almejada, cotejando-se os valores gastos com a contratação tradicional de uma única oficina prestadora de serviços, nos exercícios anteriores[2].

Ainda quanto à legalidade da estipulação em editais, pela Administração Pública, de taxa de administração mínima e/ou zero, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Especial n. 1840113-CE, assevera:

> A taxa de administração, expressa geralmente por um índice percentual, configura-se como toda e qualquer vantagem ou utilidade que se possa auferir da execução de um contrato. Nesse sentido aproxima-se em muito do conceito privado de "lucrum" (ganho, provento, vantagem), ou, no dizer de SILVA', "proveito, ganho, interesse, resultado, benefício, vantagem, utilidade", ou mais extensamente:
> [...].
> De um modo ou outro, sua sistemática de incidência é bastante simples. Principalmente, nos procedimentos licitatórios, em que os ofertantes juntam planilhas de composição de preços: a licitante apresenta tudo aquilo que compõe os seus custos, somando salários, vantagens decorrentes de leis e normas trabalhistas; outras espécies de remuneração; encargos e emolumentos; tributos devidos pela execução do objeto contratual; materiais descartáveis, perecíveis ou com necessidade de reposição; enfim, todas as formas de suas despesas. Sobre esse montante, que estará sobre sua responsabilidade, aplica um percentual (leia-se: taxa de administração) que acha gratificante o bastante para que consiga executar o objeto contratual dentro da melhor expectativa, sob penas de lei. O valor final será

[2] PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da "quarteirização" na gestão pública?**. Revista do TCU, p.85, ed. 116 (2009). Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/294/339.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

> exatamente o quanto se repassa à Empresa que, após custear suas despesas e cumprir suas obrigações, aufere seu justo lucro.

Com o envio da fase interna do procedimento, verifica-se que, após a cotação de preços, foi elaborado o Termo de Referência, contendo o cálculo dos preços médios coletados, conforme segue (fl. 8 da peça 16, código do arquivo 2821964):

1.5. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES AO OBJETO:

1.5.1. PREÇO DE REFERÊNCIA:

1.5.1.1. O preço de referência foi definido através do cálculo do valor médio dos preços coletados em pesquisa de preços de mercado, junto às empresas do ramo do objeto licitado e preços praticados na administração pública, conforme detalhado abaixo:

Preço Peças Genuínas – Desconto Percentual Mínimo	**0,88%**
Preço Peças Originais – Desconto Percentual Mínimo	**6,38%**
Preço Peças 1ª Linha – Desconto Percentual Mínimo	**10,13%**

Preço Hora/Homem - Veículo Leve	**R$ 104,38**
Desconto Percentual Mínimo Preço Hora/Homem – Veículo Leve	**6,38%**

Preço Hora/Homem - Veículo Pesado	**R$ 126,94**
Desconto Percentual Mínimo Preço Hora/Homem – Veículo Pesado	**6,38%**

Preço Hora/Homem - Moto	**R$ 72,04**
Desconto Percentual Mínimo Preço Hora/Homem – Moto	**6,88%**

Preço do serviço saída (veículo leve) para reboque/guincho	**R$ 204,30**
Desconto Percentual Mínimo Preço Serviço de Saída	**1,38%**

Taxa de Administração – Máxima ou inferior (Será aceita taxa negativa)	**1,84%**

Desconto Resultante Mínimo	**5,78%**

Observação: O desconto percentual ofertado para o preço do serviço saída (veículo leve) para reboque/guincho, será aplicado em todos os itens relacionados aos serviços de reboque/guincho, conforme exigências descritas no Anexo I – G – Diretrizes E Procedimentos Para Manutenção Veicular, e preços estimados abaixo:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

DESCRIÇÃO DETALHADA	PREÇO SAÍDA ATÉ 40 KM	PREÇO KM EXECEDENTE (R$)	PREÇO HORA TRABALHADA (R$)
Serviços guincho veículos do tipo motocicleta	R$ 225,56	R$ 2,21	R$ 55,63
Serviços guincho veículos leves	R$ 204,30	R$ 2,22	R$ 64,88
Serviços guincho veículos pesados	R$ 465,17	R$ 4,28	R$ 139,46

1.5.2. DO VALOR ESTIMADO DE CONTRATAÇÃO

1.5.2.1. O valor estimado da Ata de Registro de Preços/Contrato será de **R$ 1.510.865,46 (um milhão, quinhentos e dez mil oitocentos e sessenta e cinco mil reais e quarenta e seis centavos).**

1.5.2.1.1. O valor estimado foi calculado com base nas informações indicadas no item 2.2.8 deste Termo de Referência.

1.5.2.1.2. Os quantitativos solicitados são estimados e representam as previsões para as compras durante o prazo de 12 (doze) meses.

1.5.2.2. O valor apresentado consiste apenas em referência do que será contratado, sendo que a contratação final será definida em função de cada demanda.

1.5.3. DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO

1.5.3.1. A remuneração da CONTRATADA será resultante da aplicação da Taxa de Administração somada de uma unidade (conforme fórmula abaixo) ao efetivo montante total dos gastos incorridos com a manutenção de sua frota de veículos no período de referência.

P = (1+ T%) × V, onde:

P = Valor total do pagamento no período de referência.

T = Taxa de administração.

V = Valores aprovados pelo órgão/entidade com a manutenção preventiva e/ou corretiva de sua frota de veículos, incluindo fornecimento de peças, componentes, acessórios e materiais, e serviço de reboque/guincho.

1.5.3.2. O valor cobrado pelo serviço de gerenciamento deverá constar do Relatório Analítico de Despesa, que deve estar

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

presente no sistema da CONTRATADA, e ser aprovado pelo órgão/entidade contratante antes da emissão da respectiva fatura, em conformidade com as regras de pagamento dispostas neste Termo de Referência.

1.5.3.3. Deverão estar incluídos na taxa de administração todos os tributos, salários, encargos sociais, trabalhistas e fiscais e quaisquer outros ônus que porventura possam recair sobre o fornecimento do objeto, bem como todo o investimento necessário à execução do referido objeto.

1.5.3.4. O valor de remuneração à CONTRATADA será sempre ajustada por um fator calculado pelos cumprimentos das metas dos indicadores previstos no "Instrumento de Medição de Resultados - IMR", cujas regras estão detalhadas no Anexo I-A deste Termo de Referência.

Atente-se para esta decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 120/20183, no sentido de que a escolha do sistema pelo qual se dará a prestação dos serviços se encontra na esfera da discricionariedade do gestor público, a quem cabe decidir, motivadamente, qual modelo é mais conveniente e oportuno para as necessidades do caso concreto. Eis os termos do acórdão:

> (...) insere-se no âmbito de discricionariedade do gestor, a quem compete avaliar a conveniência e oportunidade de adotar determinado modelo, desde que, obviamente, reste demonstrado o respeito aos princípios norteadores. Não cabe ao TCU, no desempenho de sua missão constitucional de controle externo, imiscuir-se no papel do administrador público, sob pena de ingerência indevida nas atividades das unidades jurisdicionadas.

Sendo este o caso desta licitação, onde a Administração não se limita a avaliar o desconto na taxa de administração, mas também busca os preços de mercado para cada uma das variáveis, com o fim de compor uma proposta exequível e vantajosa para ambas as partes do pretendido ajuste. Ademais, a participação de duas empresas no certame comprova a adequação do modelo adotado às expectativas do mercado.

Os gestores apresentaram a justificativa técnica da contratação e demonstraram os elementos para indicar a melhor escolha para o almejado interesse público.

Da ementa na decisão da Denúncia 1041499, sessão de 17/03/2022, da Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, destaca-se:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

> A planilha orçamentária deve contemplar as quantidades e a composição de todos os custos unitários, de forma fornecer parâmetros para a elaboração e a avaliação das propostas dos licitantes, para a recomposição dos valores contratados e para o exercício da fiscalização pelos órgãos de controle.

Sobre a aferição de menor preço considerando o maior desconto, retira-se de parecer emitido pelo Procurador Glaydson Massaria nos autos do processo de Denúncia 1114645:

> 1. Sobre o tema, doutrina Joel de Menezes Niebuhr:
> Muitas entidades da Administração costumam promover licitação e julgá-las valendo-se do critério de 'maior desconto' para alguns objetos que desenham características peculiares, como o agenciamento de passagens aéreas, a aquisição de peças, etc. Nesses casos, a Administração define no instrumento convocatório uma tabela ou parâmetro de preço e os licitantes apresentam suas propostas oferecendo desconto sobre ela. Assim sendo, quem oferece o maior desconto é o vencedor. Essas licitações, na realidade, remetem ao tipo menor preço, porquanto o maior desconto equivale ao menor preço. Pura e simplesmente, o menor preço é apurado de maneira diferente da convencional, em razão de desconto. (NIEBUHR, 2008, p. 311.)
> 2. Diante disso, ao adotar o critério de maior desconto, a Administração Pública busca, na realidade, o menor preço. Assim, ao definir o desconto mínimo, na verdade, busca-se estabelecer o custo máximo que se pretende despender com a futura contratação.
> 3. Neste sentido, Renato Geraldo Mendes:
>
> > O inc. X do art. 40 regula o critério de aceitabilidade dos preços. O preceito diz como podem ser disciplinados os preços no edital, permitindo estabelecer preço máximo e proibindo a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência. Com essa proibição, o legislador está dizendo que a Administração pode limitar o máximo que gastará para obter o objeto licitado, mas não o mínimo que o licitante pretende receber para cumprir o encargo. (MENDES, 2014.)
>
> 4. Também já decidiu o Tribunal de Contas da União, nos mesmos termos:
>
> > Acórdão nº 818/2008 – 2ª Câmara
> > Sumário
> > REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. MAIOR DESCONTO. POSSIBILIDADE. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA PARCIALMENTE ACOLHIDAS. DETERMINAÇÕES.
> > 1. O julgamento de propostas feito com foco no desconto a incidir sobre determinada tabela de preço prefixada, apesar de se enquadrar como licitação do tipo menor preço, deve se restringir aos casos de contratação em que o parâmetro de menor preço seja econômica e operacionalmente inviável, uma vez que aquele critério apresenta maior vulnerabilidade a fraudes e a majorações de preço alheias ao controle da Administração Pública.
> > (…)
> > Voto
> > 5. Com as vênias de estilo por dissentir, não houve inovação jurídica por parte do TCU. Nem mesmo poderia haver, sob pena de extrapolação das competências constitucionais reservadas aos tribunais de contas. Em meu entendimento, a concessão de desconto sobre determinada tabela leva ao mesmo resultado da fixação de preço mínimo como critério de julgamento, ou seja, em qualquer dos dois casos, a licitação será do tipo menor preço.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

> 6. Ademais, por oportuno importa registrar que eventual estipulação de desconto máximo equivalerá à fixação de preços mínimos, o que é vedado pelo art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993.
> (…)
> Acórdão
> 9.3. determinar ao Incra/MA que:
> 9.3.1. nas contratações destinadas à manutenção de veículos em que o menor preço for aferido pelo critério de maior desconto incidente sobre tabelas de preço predefinidas, abstenha-se de:
> (…)
> 9.3.1.2. estipular percentuais de desconto máximo, haja vista caracterizar fixação de preços mínimos, o que é vedado pelo art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993.
> (TCU, Acórdão nº 818/2008, 2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU de 03.04.2008)
>
> 19. Portanto, verifica-se que a doutrina e jurisprudência vigente permitem o estabelecimento de um desconto mínimo no certame, considerando que o que a Administração Pública busca, ao adotar essa característica, é estabelecer o preço máximo que pretende gastar na contratação.

A AGU, em esclarecimentos sobre o tema, emitiu parecer[3], citado na Consulta n. 1066820 respondida por esta Corte, com relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão:

> [...] A título de exemplo, cite-se a exigência de um percentual de descontos sobre os valores de combustíveis, peças, lubrificantes, etc. Utilizar-se-iam, então, alguns valores tabelados, sobre os quais incidiriam esse desconto, como uma tabela de preço combustíveis da Agência Nacional de Petróleo (ANP), uma tabela de serviços (mão de obra e peças) do fabricante, etc. Ter-se-ia, assim, uma competitividade referente à taxa de administração cobrada pelo gerenciamento e também uma competitividade sobre os serviços a serem efetivamente prestados, afastando-se, assim, uma série de questionamentos levantados pelo TCU no Acórdão 2.731/2009-P. Caberia à Administração, nos estudos da fase interna, fixar esses pressupostos, com base nos aspectos técnicos aferidos.

O procedimento licitatório sob exame foi instruído com os estudos técnicos, e os demonstrativos de preços e planilhas expressam as vantagens operacionais do modelo.

Veja-se esta orientação adotada anteriormente na Casa:

> DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. GERENCIAMENTO DE FROTA. FIXAÇÃO DE DESCONTO MÍNIMO SOB A TABELA DE PREÇOS DAS PEÇAS AUTOMOTIVAS E DO VALOR MÁXIMO HORA/HOMEM. LEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.1. O critério de julgamento do menor percentual de taxa de administração, tratando-se de contratação de serviço de gerenciamento e manutenção da frota, nem sempre importará na melhor contratação, sob a premissa de que não é possível licitar com base apenas no menor percentual de taxa de administração, uma vez que, utilizando-se apenas este critério, estaria sendo escolhida apenas a melhor proposta para o gerenciamento, deixando sem parâmetros de preços, a aquisição de peças e outros serviços porventura contratados.2. Diante da complexidade do sistema de

[3] Parecer nº 02/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU. Disponível em: http://www.licitacaoecontrato.com.br/assets/pareceresCPLCPGF/02.2013.pdf

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

> gerenciamento e manutenção de frota, entende-se que a fixação no edital de limite máximo de preços no fornecimento de peças, tendo como referência o desconto mínimo sob a tabela de preços para peças e acessórios e o valor máximo da hora/homem, configura-se como um bom mecanismo de controle de preços a serem praticados nas contratações pela Administração Pública, assegurando maior vantajosidade e economicidade na contratação. [DENÚNCIA n. 1092538. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 04/03/2021. Disponibilizada no DOC do dia 19/03/2021.] (GN)

Como também, no julgamento da Denúncia 1031300, entendeu-se indispensável a realização de cotação ampla e detalhada dos preços do objeto a ser contratado, considerando-se não ser suficiente a utilização do percentual da taxa de administração como único critério para julgamento das propostas:

> PREGÃO PRESENCIAL. GERENCIAMENTO DE FROTA. AUSÊNCIA DA PESQUISA DE PREÇOS DOS SERVIÇOS E PRODUTOS NA FASE INTERNA DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.1. Na fase interna do certame, é indispensável a realização de cotação ampla e detalhada dos preços do objeto a ser contratado, possibilitando a elaboração do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, que, por sua vez, permite verificar se os preços praticados condizem com os valores de mercado, evitando, assim, que o poder público adquira bens e serviços superfaturados.2. O critério de julgamento baseado apenas no percentual da taxa de administração, sem que haja previsão no Edital acerca do valor de desconto sobre os serviços ou obediência à tabela oficial do preço das peças e o valor hora/homem, permite o superfaturamento dos preços e o consequente aumento dos valores percebidos pela empresa gerenciadora. [DENÚNCIA n. 1031300. Rel. CONS. SUBST. VICTOR MEYER. Sessão do dia 13/02/2020. Disponibilizada no DOC do dia 30/04/2020.]

E do julgamento do Recurso Ordinário 1092426 (contra a decisão no processo 1031300), interposto contra o citado acórdão o relator, Conselheiro Cláudio Terrão, afirma:

> [...] no caso concreto, o único critério de julgamento do pregão foi o percentual da taxa de administração, sem que houvesse no edital prévia estipulação dos preços das peças e dos serviços a serem prestados, ou obediência à tabela oficial do fabricante. Tal circunstância impede o controle sobre o preço da contratação. Não há, de fato, como nós aferirmos se há ou não há prejuízo, uma vez que foi deixado em aberto o valor real sobre o qual se incidiria a taxa de administração, possibilitando o potencial, inclusive, do superfaturamento dos preços.
> Então, por essa razão, entendo que a irregularidade é grave e consiste em erro grosseiro do pregoeiro, subscritor do edital, devendo ser reprimida por meio de aplicação de sanção pecuniária. E, aqui, pedindo, também, vênia ao Conselheiro Sebastião Helvecio, não é razoável que o porte do município seja suficiente para que erros dessa natureza, irregulares dessa natureza, prevaleça.
> Então, assim, fato é que não há sequer como controlarmos essa situação. Por isso que, obviamente, não é possível comprovar se houve ou se não houve prejuízo. Não vai ser possível nunca, se nós não tivermos condições de controlar.
> Portanto, nego provimento ao Recurso e mantenho a decisão anterior.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

Em todo este contexto, mostra-se razoável a estipulação de taxa de administração referencial, além dos valores médios de desconto aplicáveis a cada uma das variáveis que irão compor o preço final e, em não havendo transgressão a norma legal, a improcedência da Denúncia é medida que se impõe.

Afasta-se, portanto, a irregularidade apontada.

3.2 - Quanto à fixação de valores máximos para mão de obra/hora homem trabalhada.

Afirma a Denunciante existirem hoje no mercado empresas especializadas em informar sobre preços tanto de peças quanto de mão de obra empregada no seguimento, dando como exemplo para Tabela de Preços de Autopeças, a AUDATEX, a MOLICAR, a CILIA, e ORION.

Entretanto, o Termo de Referência, no item 1.5.1.1, fixa preços relativos ao valor de mão de obra/hora homem trabalhada sem a indicação destas tabelas:

- hora homem para veículo leve: R$104,38, com desconto percentual mínimo coletado no mercado de 6,38%;

- hora homem para veículo pesado: R$126,94, com desconto percentual mínimo coletado no mercado de 6,38%;

- hora homem para moto: R$72,04, com desconto percentual mínimo coletado no mercado de 6,88%.

Afirma que é o próprio mercado o melhor regulador de preços, inclusive porque é regionalizado. No edital, a despeito de se dizer que os preços encontrados foram coletados pela Contratante, não se informa como foi realizada esta pesquisa.

Diz que o serviço será prestado por empresas de mecânica, pessoas jurídicas que arcam com impostos, funcionários, entre outros gastos e assim os valores divergiriam dos postos no edital, não se podendo considerar valores pagos a um profissional, pessoa física (fl. 12, peça 1):

> Neste sentido, o preço a ser cobrado pelos serviços deve incluir todos os custos, diretos e indiretos (despesas da oficina). Dentro deste custo (valor do orçamento) deve acrescer os impostos, taxas, tributos, despesas administrativas, e o LUCRO, entre outros, sob pena de a Credenciada não ter condições de arcar com as obrigações.
> ...

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS
FTC

> Justamente para isso foram desenvolvidas as tabelas AUDATEX, MOLICAR, CILIA, ORION, entre outros.
> Sendo assim, impugna-se os termos do instrumento convocatório para que se exclua a fixação de preço referente a mão de obra/hora homem trabalhada e, ao mesmo tempo, utilize umas das tabelas citadas, sem, contudo, indicar a marca, deixando a cargo da Contratada, tendo em vista ser ilegal a indicação de marcas.

Em relação a este apontamento, dizem os gestores que a fixação de preço da mão de obra/hora homem trabalhada visa aferir a vantajosidade do preço para a Administração. De acordo com o entendimento proferido no processo de Denúncia n. 958374 deste Tribunal de Contas (fl. 3 da peça 13, código do arquivo 2821963):

> Conforme acórdão acima, bem como a decisão e parecer apresentado em anexo, não resta dúvida sobre a obrigatoriedade da administração limitar os valores dos preços da mão-de-obra, quanto definir o percentual mínimo de desconto das peças, através de ampla pesquisa de preços no mercado. Vale ressaltar que, a pesquisa de preços para definição do preço máximo da hora/homem, e demais itens que compõe o processo, foram realizadas no mercado com empresas do ramo, ou preços praticados na administração pública, também em anexo.

Análise

A Prefeitura de Ponte Nova apresenta, na fase interna, um relatório da pesquisa de preços realizada para embasar o edital da licitação, tendo como fontes de pesquisa: contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 12 meses anteriores à data da pesquisa de preços e pesquisa com fornecedores (fl. 121 da peça 16).

Com efeito, consta registro, na peça 15, das seguintes coletas:

- fl. 9, cotação de preços para mão de obra de manutenção de motos (Caxias do Sul RS);

- fl. 11, cotação para mão de obra serviços mecânica em geral Ibertioga MG;

- fl. 17, cotação de preços de mão de obra praticados pela Prefeitura de Nazaré;

- fl. 19, cotação de preços de mão de obra praticados em Jacutinga MG;

- fl. 37, cotação de preços de mão de obra junto à empresa Minas Auto Peças de Jacutinga;

- fl. 39, cotação de preços de mão de obra junto à empresa JN Usinagem, empresa de Jacutinga;

- fl. 40, cotação de preços de mão de obra junto à empresa empresa Luiz Vaz Parreira Mecânica - ME, de Jacutinga.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS

O mapa de pesquisa de preços de fl. 123 condensa a pesquisa e fornece uma média do preço estimado, que foi transportado para o edital como referência tanto para licitantes, quanto para balizar o julgamento da Administração.

Coletados ainda os valores para desconto em taxa de administração coletados junto a fornecedores de serviços, outras prefeituras, órgãos estaduais, neste Tribunal de Contas, órgãos federais, incluindo contratos firmados na administração pública com a própria Denunciante, bem como junto à gerenciadoras de frotas de veículos (fl. 129/250 da peça 16).

E assim se chegou a compor o Anexo I - C do Termo de Referência do edital com os valores máximos de preço que a Prefeitura se dispunha a pagar pela hora/homem - mão de obra, uma das variáveis na elaboração do cálculo da taxa de desconto (fl. 82 da peça 16):

> 1. Será disponibilizada ferramenta contendo uma tabela com 8 (oito) variáveis, a saber:
>
> ...
>
> 1.4. Preço da hora/homem para motos: representa o preço unitário máximo da hora/homem aceito pela Administração para pagamento da mão de obra necessária para a realização da manutenção em motos.
>
> 1.5. Preço da hora/homem para veículos leves: representa o preço unitário máximo da hora/homem aceito pela Administração para pagamento da mão de obra necessária para a realização da manutenção em veículos leves, entendidos como aqueles enquadrados pelo Detran/MG como automóvel, camioneta, caminhonete ou utilitário.
>
> 1.6. Preço da hora/homem para veículos pesados: representa o preço unitário máximo da hora/homem aceito pela Administração para pagamento da mão de obra necessária para a realização da manutenção em veículos pesados, entendidos como aqueles enquadrados pelo Detran/MG como caminhão, caminhão-trator, ônibus ou micro-ônibus.

Restam demonstradas as fontes de pesquisa de mercado, ao contrário do afirmado pela Denunciante: “a despeito de dizer que os preços encontrados foram coletados pela Contratante, não informa como foi feita esta pesquisa”.

De acordo com o arrazoado desenvolvido no item 3.1 deste Relatório, verifica-se que a Administração se preocupou, além de meramente estabelecer critério de menor preço pelo maior desconto na taxa administrativa, em fixar valores máximos aceitáveis para cada uma das variáveis a serem consideradas para o estabelecimento do desconto máximo, e o fez por meio de pesquisa de mercado específica para cada uma daquelas variáveis.

Concluindo, entende-se não caber razão à Denunciante, e fica afastada a irregularidade apontada.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS
FTC

3.3 - Quanto a exigência de serviços incompatíveis com o gerenciamento veicular (registro e pagamento de pedágios).

Aduz a Denunciante a direcionamento da licitação derivado do dispositivo do item 1.12.1 do edital, já que (fl. 13, peça 1):

> Se houver empresa que faz gerenciamento de manutenção de frota, através de sistema, **com registro e pagamento de pedágio**, trata-se de única empresa no mercado, o que revela **DIRECIONAMENTO da licitação** para esta empresa, **o que é totalmente ilegal**.

Transcreve novamente o artigo 3º. da Lei n. 8.666/93, sublinhando a necessidade de atendimento ao princípio da isonomia nas licitações públicas. Tal atividade seria alheia ao gerenciamento de manutenção de frota, devendo ser licitada em lote apartado.

> No mesmo sentido, por exemplo, inserir sistema de Rastreamento veicular JUNTO com MANUTENÇÃO ou ABASTECIMENTO é ilegal, pois, também se refere a atividade distinta do gerenciamento de frota para estas categorias (abastecimento e manutenção).

Os gestores, em seus esclarecimentos, dizem que esta exigência não compõe os critérios de avaliação do sistema no edital, já que somente seria exigida da licitante vencedora, não gerando ônus para as demais licitantes. Além do que, a escolha se insere dentro do campo de discricionariedade do Administrador.

Análise

Transcreve-se do Anexo I - G que trata de Diretrizes e Procedimentos para Manutenção Veicular (fl. 146 da peça 3, código do arquivo 2817017):

> 1.12.1. Em caso de atendimento cujo translado possua pedágio, este será cobrado do órgão/entidade contratante, no momento do registro no sistema de gestão, mediante apresentação do "Recibo do Pedágio" que deverá ser disponibilizado no sistema de gestão.
> 1.12.1.1. O recibo do pedágio deverá possuir:
> • Identificação do estabelecimento emissor no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);
> • Descrição dos serviços objeto da operação, ainda que resumida ou por códigos; e,
> • Local, data, horário e valor da operação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS
DFME/CFEL
Fl._____

Pela redação do dispositivo, infere-se que o pagamento de pedágios "quando houver", realmente não faz parte do escopo do objeto, somente ocorrerá em relação à empresa vencedora e não está indicando direcionamento da licitação.

Evidencia-se não se tratar de um módulo diferente dentro do mesmo lote, a exigir o parcelamento do objeto.

Prova disto é que não há indício de restrição da competitividade, pela participação de duas empresas no certame, conforme página retirada do *site* de compras em que ocorreu a sessão e juntada aos autos à fl. 107 da peça 14, código do arquivo 2822006.

Entendendo que a eventual necessidade de pagamento de pedágio não é incompatível com a prestação de serviços de gerenciamento de frota e que sua regulação pelo edital se faz necessária, tornando claro às interessadas do procedimento a ser tomado, conclui-se pela não ocorrência de vício no certame.

Assim, também este apontamento da Denúncia merece ser afastado.

3.4 - Quanto à exigência de comprovação da equipe por meio de *curriculum vitae*.

Alega, por fim, a Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., constar outra ilegalidade no item 5.10.5.1. do Termo de Referência passível de afastar licitantes, qual seja a exigência de relação dos profissionais que compõem a equipe especializada acompanhada do *curriculum vitae* de cada um deles e da comprovação de vínculo deles com a Contratada, além de experiência anterior.

Afirmando que tal exigência restringe a competitividade, requer a retirada da exigência do edital convocatório.

Arguem os gestores, quanto ao apontamento, que a exigência do item 5.10.5.1 do edital convocatório não é ilegal, posto que prevista no inciso II do artigo 30 da Lei de Licitações.

Colacionam decisão do Tribunal de Contas da União para afirmar que (fl. 3 da peça 13):

> O TCU admite que sejam exigidos atestados técnicos ou currículo que comprovem a experiência profissional. No que pese não haver previsão legal para a exigência de currículos, já que em regra as comprovações são feitas por atestados, pode ser utilizado o currículo para comprovação de atividades que não são controladas pelos respectivos conselhos de classe.
> ...

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS
FTC

Ademais, a equipe técnica deve ser apresentada após a assinatura do contrato/ata e trata-se da equipe vinculada a empresa de frotas, não se confundindo com a equipe técnica das contratadas.

Análise

Traz-se do edital, mais especificamente do Termo de Referência (fl. 92 da peça 3 do SGAP):

> **5. EXECUÇÃO E CRITÉRIOS DE ACEITAÇÃO DOS SERVIÇOS**
> ...
> **5.10. IMPLANTAÇÃO**
> ...
> 5.10.5. A CONTRATADA deverá indicar sua equipe especializada, de acordo com o Termo de Referência, em até 75 dias corridos, após o início da implantação.
> 5.10.5.1. A relação de profissionais que compõem a equipe especializada, acompanhada do curriculum vitae de cada um deles, bem como da comprovação do vínculo com a CONTRATADA e da experiência anterior, deverão ser apresentadas ao CONTRATANTE.

Esta disposição não integra as exigências de habilitação técnica do edital, inseridas no item 9.10 - Qualificação Técnica (fl. 15 da peça 3 do SGAP), mas se refere apenas à licitante vencedora, devendo ocorrer em até 75 dias do início da implantação e não se revela excessiva. Ao contrário, permite à Administração garantir-se quanto à implementação dos serviços. Bem fundamentada pelos gestores que alegaram o inciso II do artigo 30 da Lei Federal n. 8.666/93:

> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
> ...
> II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Errado seria exigir a comprovação de vínculo dos profissionais especializados na fase de habilitação.

Não assiste razão, portanto, à Denunciante.

IV - Conclusão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256

TRIBUNAL DE CONTAS
DFME/CFEL
Fl._____
MINAS GERAIS
FTC

Pelo exposto, após análise da **Denúncia** oferecida pela **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda**., em face do **Processo Licitatório n. 101/2022, Pregão Eletrônico n. 068/2022**, deflagrado pela **Prefeitura Municipal de Ponte Nova/MG**, entende este Órgão Técnico **pela improcedência dos apontamentos denunciados, podendo a denúncia ser julgada improcedente, com julgamento do mérito, e os autos arquivados.**

À consideração superior.

DFME/CFEL, em 26 de julho de 2022.

(assinado eletronicamente)

Evelyn Simão
Analista de Controle Externo
TC-02305-9

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2833256