



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



ANÁLISE DE DEFESA

Processo nº: 1.127.050

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

Data da Autuação: 05/09/2022

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de denúncia formulada por Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli., com pedido liminar, em face de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial nº. 036/2022, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Amparo do Serra/MG, que tem por objeto o “*registro de preços para a futura e eventual contratação de serviços de intermediação de frota, para prestação, conforme demanda, de gerenciamento, controle e credenciamento de rede especializada em manutenção preventiva e corretiva de veículos, através de sistema informatizado integrado (com software disponibilizado em tempo real pela internet), visando atender as necessidades dos veículos (leves, médios, pesados) e maquinários (tratores, implementos) pertencentes à frota oficial do Município de Amparo do Serra – MG*”.

A Denunciante, em síntese, apontou as seguintes irregularidades:

1. Da apresentação de rede de estabelecimentos credenciados em conjunto com a habilitação;
2. Da fixação de taxa máxima de desconto.

Em função dos argumentos apresentados, a Denunciante pugnou, cautelarmente, pela suspensão do certame e, no mérito, pela procedência da Denúncia e determinação de correção das irregularidades, com nova publicação do certame.

Os autos foram autuados como Denúncia e distribuídos ao Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, por dependência, em razão da conexão da matéria examinada com os autos da Denúncia 1.110.148.

O Relator, verificando que a abertura da sessão do pregão estava prevista para o dia 08/09/2022, determinou a intimação, por meio eletrônico, da Sra. Samara Duarte Soares, pregoeira e subscritora



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



do edital, e dos Srs. Adriano Rezende Rafael, Secretário Municipal de Assistência Social, Arlindo José Cizilio, Secretário Municipal de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Econômico, Edson Barbosa de Paula, Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras, José Eduardo Barbosa Couto, Prefeito, Maria da Conceição Pereira, Secretária Municipal de Saúde, e Maria do Rosário Teodoro Lisboa, Secretária Municipal de Saúde, subscritores do termo de referência, para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, inclusive a ata da sessão de abertura das propostas e o mapa de apuração de lances, se houvesse, e apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações da empresa Denunciante. Determinou, por fim, que os gestores informassem o estágio do procedimento licitatório (peça n. 08, SGAP).

Intimados, os gestores, por meio de assessor jurídico, manifestaram-se sobre os apontamentos da Denúncia (peça n. 19, SGAP) e encaminharam os documentos relacionados ao Edital do Pregão Presencial nº. 36/2022, (peças n. 21 e 22).

Em seguida, os autos retornaram ao Conselheiro Relator que, apesar de se manifestar pela irregularidade da exigência de apresentação de rede credenciada antes da contratação, entendeu que a suspensão de ata de registro já consolidada não era oportuna, motivo pelo qual indeferiu o pedido liminar de suspensão do certame (peça n. 25, SGAP).

Ato contínuo, os autos vieram a esta Unidade Técnica, para análise inicial. Na oportunidade, nos manifestamos: (a) pela procedência da denúncia quanto ao apontamento referente à exigência de apresentação de rede de estabelecimentos credenciados antes da assinatura do contrato; (b) pela improcedência da denúncia quanto ao apontamento referente à fixação de taxa máxima de desconto; (c) pela existência de indícios de irregularidade quanto à fixação do critério de julgamento por menor taxa de administração, sem a estipulação de regras sobre a definição dos preços que serão pagos pelos serviços prestados, fato que poderia levar a contratações ineficientes e à escolha de propostas menos vantajosas. Ao final, entendendo que as referidas irregularidades poderiam ensejar a aplicação de multa, propusemos a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa (peça 36, SGAP).

O relatório da Unidade Técnica foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas em manifestação preliminar (peça 38, SGAP).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



Diante da manifestação desta Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, o Relator determinou a citação dos responsáveis, para apresentação de defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes sobre os apontamentos da Denúncia.

Em resposta à citação, os Responsáveis apresentaram defesa (peça 53, SGAP), por meio da qual pugnam pela improcedência dos apontamentos e, subsidiariamente, pelo afastamento da aplicação de sanção pecuniária, tendo-se em vista a boa-fé dos agentes públicos e a ausência de prejuízo.

Por fim, retornaram os autos a esta Coordenadoria, para análise das defesas apresentadas.

2. ANÁLISE DE DEFESA

2.1 DA APRESENTAÇÃO DE REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS EM CONJUNTO COM A HABILITAÇÃO.

2.1.1 Medidas propostas na análise inicial:

Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.1.2 Responsáveis indicados na análise inicial:

- Nome: ADRIANO REZENDE RAFAEL
CPF: 027.004.407-81
- Qualificação: Secretário Municipal de Assistência Social
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

- Nome: ARLINDO JOSÉ CIZILIO
CPF: 037.733.686-66
- Qualificação: Secretário Municipal de Agricultura, Pecuária, Desenvolvimento Econômico
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

- Nome: EDSON BARBOSA DE PAULA
CPF: 001.245.946-11
- Qualificação: Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.
- Nome: JOSÉ EDUARDO BARBOSA COUTO
CPF: 300.355.976-15
- Qualificação: Prefeito Municipal
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.
- Nome: MARIA DA CONCEIÇÃO PEREIRA
CPF: 354.564.856-72
- Qualificação: Secretária Municipal de Saúde
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.
- Nome: MARIA DO ROSÁRIO TEODORO LISBOA
CPF: 585.108.776-53
- Qualificação: Secretária Municipal de Saúde
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

2.1.3 Nome dos Defendentes:

- José Eduardo Barbosa Couto
- Samara Duarte Soares
- Adriano Rezende Rafael
- Arlindo José Cizílio
- Edson Barbosa de Paula
- Maria da Conceição Pereira
- Maria do Rosário Teodoro Lisboa

2.1.4 Razões de defesa apresentadas:

Os Defendentes afirmam que os requisitos e documentos necessários ao credenciamento e à habilitação dos licitantes estão listados nos capítulos 5 e 8 do edital, e que neles não consta qualquer obrigação de exibir rede conveniada na sessão pública do pregão, juntamente com a proposta comercial e demais peças de qualificação das empresas concorrentes.

Afirmam, nesse sentido, que o item 7.6 do termo de referência determina que a rede prestadora de serviços e fornecedora de peças deverá estar credenciada no momento da assinatura da ata de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



registro de preços, sendo-lhe concedido o prazo de 15 (quinze) dias para a instalação do sistema de gerenciamento.

Argumentam que a conduta da Administração Municipal não representa afronta à Súmula n°. 272/2012, do Tribunal de Contas da União. Nos termos da Defesa:

A conduta da administração não colide com a súmula 272/2012 do TCU, que veda a inclusão de exigência de habilitação ou de quesitos de pontuação técnica que importem custos aos licitantes e que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

No caso concreto, a rede credenciada deve ser apresentada na assinatura da ata de registro de preços, quando já superada a fase competitiva, com o vencedor conhecido, os recursos preclusos ou julgados, o objeto adjudicado, o parecer jurídico derradeiro emitido, o processo homologado e seu resultado publicado. O percurso dessas etapas, entre a sessão pública e a convocação para subscrição da ata, "naturalmente confere ao primeiro colocado tempo para o credenciamento", como bem ponderou o conselheiro Wanderley Ávila.

Firmando a ata, o licitante contrai o compromisso de prestar o serviço pelo preço registrado e segundo as demais condições estabelecidas, por força do art. 14 do decreto federal no 7.892/13; portanto, deve dispor da estrutura necessária à execução do objeto da licitação.

No sistema de registro de preços, ao talante dos arts. 2o, II, e 15, do decreto n° 7.892/13, a ata funciona como documento vinculativo e obrigacional, contendo todas as condições regentes do contrato de fornecimento. Por isso, o contrato administrativo formal não é cogente; pode ser substituído por nota de empenho da despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, mecanismos mais expeditos, emanados unilateralmente da Administração, quando os produtos e serviços registrados fazem-se necessários e devem ser fornecidos de pronto, à vista de uma necessidade pública já então configurada.

Esse dinamismo inerente ao sistema de registro de preços foi abordado pelo eminente relator, ao indeferir a suspensão liminar do certame, destacando que, "por vezes, a prestação de serviços se inicia com a ata de registro de preços estabelecida entre o ente e a empresa vencedora" [grifado]. Logo, não é ilícito ou desarrazoado reclamar a rede credenciada na assinatura da ata de registro de preços, o que não se confunde, em absoluto, com requisito de habilitação para o pregão.

A Administração não pode esperar que algum veículo se danifique para, só então, na hora de requisitar os reparos mecânicos, abrir prazo para o licitante formatar e entabular com a cadeia de prestadores. Se assim fizesse, arriscar-se-ia a paralisar a atividade pública e frustrar o atendimento de demandas sérias e prementes da população. Imagine-se, ilustrativamente, uma ambulância pifada, um ônibus do transporte escolar inoperante, uma retroescavadeira quebrada no meio da estrada vicinal etc.

Renovadas vênias, não há ilegalidade em se pleitear a declaração da rede credenciada no momento da assinatura da ata de registro de preços, como ocorre neste caso concreto, que, inclusive, contemplou a emissão da nota de empenho da despesa como sucedâneo do contrato administrativo formal (cláusula 1.5 da ata), notadamente ante a certeza de competição relevante e atingimento de resultado econômico, como foi anotado pelo eminente relator ao examinar a manifestação prévia dos agentes públicos. (G.n)

2.1.5 Análise das razões de defesa:

Na análise inicial (peça 36, SGAP), esta Unidade Técnica entendeu que o Pregão Presencial n°. 036/2022 é irregular por impor a apresentação de rede credenciada de estabelecimentos antes da assinatura do contrato, quando da assinatura da ata de registro de preços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



O Termo de Referência do Pregão Presencial nº. 36/2022 (peça n. 04, SGAP) prevê o seguinte sobre a apresentação da rede de estabelecimentos credenciados:

7.6. A totalidade da rede de manutenção apresentada na fase de qualificação do Pregão deverá estar credenciada **no ato de assinatura da ata de registro de preços**, sendo concedido à contratada o prazo de 15 (quinze) dias para nela instalar o sistema integrado de gerenciamento.

Pois bem. Em análise às alegações de defesa feitas pelos Responsáveis, esta Unidade Técnica mantém o entendimento trazido em sede da Análise Inicial.

Como afirmado pelos Defendentes, a Súmula nº. 272/2012 do TCU veda a inclusão de exigência de habilitação ou de quesitos de pontuação técnica que importem custos aos licitantes e que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato:

Súmula 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Este Tribunal possui entendimento de que a exigência de apresentação da rede credenciada antes da celebração do contrato restringe a participação de empresas que não atuam no mercado onde o objeto será contratado, afora exigir que os participantes do certame tenham um gasto que podem nem ter retorno, caso não vençam a disputa¹.

É, portanto, indevida, a imposição de apresentação de rede credenciada de estabelecimentos como critério de habilitação no certame. Tal exigência tem o potencial de prejudicar a ampla participação no processo licitatório, seja privilegiando empresas maiores, que possuem os estabelecimentos credenciados previamente, seja afastando participantes que não podem incorrer em custos sem a garantia de contratação com o Poder Público. Nesse sentido:

A apresentação da *rede credenciada* necessária à prestação dos serviços licitados deve ser exigida no momento da contratação, e não para fim de habilitação, de modo a se garantir a adequada prestação dos serviços sem o comprometimento da competitividade do certame. (Acórdão 2470/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

¹ V.g. Denúncia 11082425. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA, Segunda Câmara. Sessão do dia 28/11/2019. Disponibilizada no DOC do dia 06/12/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



Da mesma forma, é irregular a exigência editalícia de apresentação de rede credenciada quando da assinatura da ata de registros de preços, uma vez que impõe ônus ao licitante em momento anterior à celebração do contrato, fato que pode ensejar a diminuição no número de participantes.

O registro de preços é um procedimento que visa facilitar o gerenciamento de contratos, sobretudo nas situações em que a necessidade da Administração em relação a determinados bens é de difícil previsibilidade e pode ser dividida em unidades específicas. Com o registro de preços, o licitante se obriga a fornecer os quantitativos previstos na ata, caso demandado, ao mesmo tempo que a Administração tem liberdade para adquirir somente os quantitativos que vier a precisar – ou seja, o licitante assume obrigação, mas a Administração, não.

A utilização do registro de preços depende, portanto, de juízo discricionário da Administração. Mesmo nos casos em que o registro de preços é cabível, a Administração pode preferir não o utilizar. Deve-se ter em mente, ao decidir pelo uso ou não do registro de preços, que a característica mais marcante dele é que a Administração não se obriga a contratar o objeto consignado na ata, como reconhece o artigo 83 da nova Lei de Licitações, Lei n. 14.133/2021².

Dessa forma, a rede credenciada de estabelecimentos deve ser exigida apenas do licitante contratado, o qual deverá dispor de tempo razoável para cumprir o requisito e incorrer nos eventuais custos operacionais e financeiros, mas já possuindo a certeza do ajuste firmado com a Administração.

Caso o contrato seja substituído por nota de empenho da despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, a exigência da rede credenciada poderá ser realizada apenas após o início da execução do contrato, devendo o Edital prever objetivamente os prazos para a apresentação da rede de estabelecimentos.

Diante do exposto, esta Unidade Técnica mantém o seu entendimento anterior, mantendo-se a irregularidade da exigência prevista no item 7.6., de apresentação de rede credenciada de

² Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



estabelecimentos antes da assinatura do contrato, razão pela qual deve a Denúncia ser julgada procedente quanto a este apontamento.

Pugna-se, portanto, pela rejeição das razões de defesa.

2.1.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.

2.1.7 Medidas propostas após análise da defesa:

Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.2 DA FIXAÇÃO DE TAXA MÁXIMA DE DESCONTO.

2.2.1 Nome dos Defendentes:

- José Eduardo Barbosa Couto
- Samara Duarte Soares
- Adriano Rezende Rafael
- Arlindo José Cizílio
- Edson Barbosa de Paula
- Maria da Conceição Pereira
- Maria do Rosário Teodoro Lisboa

2.2.2 Razões de defesa apresentadas:

Nesse ponto, os Defendentes afirmam que o Edital do Pregão Presencial nº. 036/2022 não fixou o percentual de -10,09% como taxa máxima de desconto, mas como taxa mínima, uma vez que o critério de julgamento das propostas comerciais foi “o menor preço global, obtido a partir da aplicação de menor taxa administrativa” (item 1.4 do Edital).

Aduzem, nesse sentido, que durante as disputas verbais, o primeiro lance foi de “-10,09%”, e os licitantes foram reduzindo a taxa administrativa até a proposta de “-16%”; e que, em negociação direta, a pregoeira conseguiu nova redução, obtendo-se o desconto de “-16,5%”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



2.2.3 Análise das razões de defesa:

Por meio da Análise Inicial, esta Unidade Técnica consignou que, apesar da redação imperfeita, depreende-se do item 3 do TR que, no caso do Pregão 36/2022, foi prevista a obrigatoriedade de “taxa de administração” negativa, obtida por “taxa de desconto” igual ou superior a 10,09% – valor obtido por meio de pesquisa de mercado, motivo pelo qual nos manifestamos, naquela oportunidade, pela **improcedência** da Denúncia quanto a este apontamento.

E, após análise das razões de defesa, esta Unidade Técnica mantém o entendimento anterior, mormente diante do desconto de 16,5% sobre a taxa, obtido por meio do Pregão.

2.2.4 Conclusão da análise da defesa:

Pelo acolhimento das alegações de defesa.

2.3 DA UTILIZAÇÃO DE “MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO” COMO CRITÉRIO ÚNICO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E A FIXAÇÃO DE LIMITE MÁXIMOS DE PREÇOS PARA OS SERVIÇOS.

2.3.1 Medidas propostas na análise inicial:

Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16);

2.3.2 Responsáveis indicados na análise inicial:

- Nome: ADRIANO REZENDE RAFAEL
CPF: 027.004.407-81
- Qualificação: Secretário Municipal de Assistência Social
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

- Nome: ARLINDO JOSÉ CIZILIO
CPF: 037.733.686-66
- Qualificação: Secretário Municipal de Agricultura, Pecuária, Desenvolvimento Econômico
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



- Nome: EDSON BARBOSA DE PAULA
- CPF: 001.245.946-11
- Qualificação: Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

- Nome: JOSÉ EDUARDO BARBOSA COUTO
CPF: 300.355.976-15
- Qualificação: Prefeito Municipal
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

- Nome: MARIA DA CONCEIÇÃO PEREIRA
CPF: 354.564.856-72
- Qualificação: Secretária Municipal de Saúde
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

- Nome: MARIA DO ROSÁRIO TEODORO LISBOA
CPF: 585.108.776-53
- Qualificação: Secretária Municipal de Saúde
- Conduta: Subscrição do Termo de Referência.

2.3.3 Nome dos Defendentes:

- José Eduardo Barbosa Couto
- Samara Duarte Soares
- Adriano Rezende Rafael
- Arlindo José Cizílio
- Edson Barbosa de Paula
- Maria da Conceição Pereira
- Maria do Rosário Teodoro Lisboa

2.3.4 Razões de defesa apresentadas:

Em relação ao apontamento realizado por esta Unidade Técnica, em sede de Análise Inicial, os Responsáveis argumentam que o Termo de Referência do Pregão Presencial nº. 036/2022 previu várias cláusulas que se destinaram a balizar o preço final a ser pago pela Administração, evitando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



a prática de sobrepreço e a reversão do percentual de desconto concedido na taxa de administração por meio da elevação do custo das peças e serviços ou da comissão cobrada à rede credenciada.

Os itens do TR apontados foram os seguintes:

3.4. A taxa de administração pode ser tanto positiva, quanto negativa, a depender da disputa no momento da licitação. Quando negativa, representando descontos, incidirá nos sobre o faturamento para a efetiva manutenção corretiva ou preventiva da frota municipal, os valores das peças terão como base os catálogos das montadoras dos veículos mantidos, que serão disponibilizados no momento da assinatura do contrato.

3.7 **IMPORTANTE:** qualquer sobrepreço (acréscimo de preços em relação ao preço referencial, ou aquele que baliza o orçamento) cobrado por conveniados em razão de ter o fornecimento intermediação da(s) conveniente(s) Contratada(s) resultará em exigência de devolução do valor pela Contratante, implicará abertura de processo administrativo punitivo, isto porque, eventuais superdescontos ofertados em sessões eletrônicas tendem a levar empresas do ramo a tentar recuperar prejuízos sobretaxando os conveniados, que por suas vezes se veem obrigados a embutir sobrepreço em produtos e serviços para as Contratantes ou simplesmente declinar de atendê-las, restando inexecução pela (s) Contratada(s) nesse último caso em razão da limitação do mercado de prestadores conveniados para as Contratantes.

3.8. Ficará a cargo da empresa gestora de frotas a intermediação com a rede credenciada, permitido sempre o acompanhamento da Prefeitura Municipal, a negociação com as oficinas credenciadas, inclusive para evitar sobrepreço ou preços abusivos, considerados aqueles praticados acima dos valores de mercado, informando, inclusive o percentual cobrado pela Administradora das oficinas credenciadas.

4.4. O sistema deverá disponibilizar, no mínimo, cotações de três estabelecimentos credenciados do mesmo ramo. Os serviços somente serão autorizados e pagos após a comprovação da vantagem do menor preço de cada intervenção, devidamente comprovada mediante pesquisa nesses parâmetros (Acórdão TCU 1456/2014-Plenário).

4.4.1. Fica expressamente vedado que as taxas cobradas da rede credenciada **NÃO PODERÃO SER REPASSADAS OU EMBUTIDAS NO VALOR COBRADO DA ADMINISTRAÇÃO.**

5.2 Os serviços serão executados com observância as condições de tempos e valores constantes nas tabelas e ferramentas abaixo citadas, que deverão ser fornecidas ao CONTRATANTE pela CONTRATADA após a assinatura do(s) instrumento(s) contratual (is).

- a) Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão de obra; (Exemplo: SUIV, ÓRION, AUDATEX)
- b) Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelos fabricantes dos veículos. (Exemplo: SUIV, ÓRION, AUDATEX).

5.3. Os valores constantes nas tabelas serão os preços MÁXIMOS a serem praticados.

Argumentam, nesse sentido, que o TR previu parâmetros objetivos de fixação dos preços dos serviços e mercadorias, de modo a evitar que a Administração pague valores superiores aos praticados no mercado, e que foram previstas as seguintes obrigações à contratada:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



1. fomentar real concorrência entre os fornecedores, apresentando ao município pelo menos três cotações a cada peça ou serviço requisitados;
2. apresentar tabelas oficiais dos fabricantes dos veículos, contendo tempos de execução dos serviços e custos de peças e mão-de-obra, que servirão como referencial de preço máximo aceitável;
3. informar as comissões cobradas a cada serviço, de maneira a permitir a prática de sobrepreço;
4. restituir qualquer valor cobrado a maior pela rede credenciada, que está proibida de repassar as comissões para os preços finais dos produtos e serviços.

Tais medidas, segundo os Responsáveis, seriam capazes de garantir não só o pagamento de menor taxa de administração (que resultou em taxa negativa, conforme ata da sessão pública), como também na aquisição de peças e serviços a preços normais de mercado.

Sob outra perspectiva, os Responsáveis afirmam que, nos termos do art. 12 do Decreto nº. 9.830/2019, que regulamenta os art. 20 a 30 da LINDB, “*o agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se exigir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções*”. Nesse sentido, argumentam pelo afastamento de eventual sanção, uma vez que os agentes envolvidos no pregão não teriam agido com má-fé, dolo ou culpa grave.

2.3.5 Análise das razões de defesa:

Como afirmado em sede de Análise Inicial, esta Unidade Técnica entende que, adotado o modelo de gestão de frota por quarteirização, a Administração deve ter cautela com o critério de julgamento das propostas, e com a forma de precificação dos serviços prestados pela rede credenciada.

A utilização do o critério de julgamento “maior desconto sobre taxa de administração” pode, nesse sentido, não ser suficiente para a escolha da melhor proposta e a garantia de uma boa execução do contrato. Tratam-se de dois serviços distintos, o serviço de gerenciamento e os serviços efetivamente prestados, e ambos devem ter pressupostos de competitividade.

No caso dos autos, a Prefeitura Municipal estimou quantitativos e valores para conserto e manutenção dos veículos durante um período de 12 (doze) meses, com base no histórico de manutenção dos últimos anos. Ocorre que a Administração apenas apresentou os supostos valores estimados para a manutenção dos veículos, sem apresentar um critério balizador para os valores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



que serão gastos com a aquisição de peças e o fornecimento de serviços, prevendo apenas que o sistema deverá disponibilizar, no mínimo, cotações de três estabelecimentos credenciados do mesmo ramo (item 4.4. do TR³).

O item 5.2 do Termo de Referência previu que os serviços serão executados com observância dos valores constantes nas tabelas de sistemas de orçamentação eletrônica:

5.2 Os serviços serão executados com observância as condições de tempos e valores constantes nas tabelas e ferramentas abaixo citadas, que deverão ser fornecidas ao CONTRATANTE pela CONTRATADA após a assinatura do(s) instrumento(s) contratual (is).

- a) Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão de obra; (**Exemplo:** SUIV, ÓRION, AUDATEX)
- b) Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelos fabricantes dos veículos. (**Exemplo:** SUIV, ÓRION, AUDATEX).

5.3. Os valores constantes nas tabelas serão os preços MÁXIMOS a serem praticados.

Ocorre que, da forma prevista no Edital, cada orçamento poderia ser realizado com uma tabela diferente. Da redação do dispositivo, percebe-se que as tabelas “SUIV”, “ÓRION” e “AUDATEX” foram utilizadas como meros exemplos.

Esta Unidade Técnica entende que a previsão do Edital é insuficiente e que a Administração deveria ter indicado, **de forma objetiva**, a(s) tabela(s) específicas que balizariam cada tipo de serviço.

Ao deixar ao contratado a função de escolher a tabela de preços a ser utilizada, a aplicação dos percentuais de desconto fica distorcida, o que pode levar à escolha de proposta menos vantajosa para a administração, fato que só poderia ser verificado após a execução do contrato.

Esse entendimento foi defendido pelo Procurador Daniel de Carvalho Guimarães, do Ministério Público de Contas deste Tribunal, nos autos da Representação 1077255/2019:

52. O apontamento objeto do aditamento ministerial diz respeito à ausência de tabela de referência de propriedade da Administração e por ela fornecida aos licitantes.

53. Conforme disposto pelo edital, as tabelas de preços deveriam ser fornecidas pelos licitantes. Ou seja, a Administração não possuía as tabelas e, portanto, não poderia verificar a proposta mais vantajosa.

³ 4.4 O sistema deverá disponibilizar, no mínimo, cotações de três estabelecimentos credenciados do mesmo ramo. Os serviços somente serão autorizados e pagos após a comprovação da vantagem do menor preço de cada intervenção, devidamente comprovada mediante pesquisa nesses parâmetros (Acórdão TCU 1456/2014-Plenário).

4.4.1. Fica expressamente vedado que as taxas cobradas da rede credenciada NÃO PODERÃO SER REPASSADAS OU EMBUTIDAS NO VALOR COBRADO DA ADMINISTRAÇÃO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



Afinal, caso as licitantes apresentassem tabelas com valores diferentes, a aplicação dos percentuais ofertados seria distorcida.

54. Por exemplo, se a tabela apresentada pela licitante “A” prevê o valor de uma peça em R\$100,00, e a tabela apresentada pela licitante “B” prevê o valor da mesma peça por R\$150,00, o desconto de 10% ofertado pela licitante “A” é mais vantajoso, por representar o menor preço (R\$90,00), quando comparado ao desconto de 20% ofertado pela licitante “B” (R\$120,00).

55. Caso a tabela de referência fosse fornecida pela Administração, não haveria possibilidade de distorção dos descontos ofertados, pois todos incidiriam sobre um mesmo referencial.

56. Ademais, apesar de a previsão editalícia exigir a tabela “oficial” e “original” das montadoras, o que, em tese, eliminaria eventual divergência entre as tabelas apresentadas pelos licitantes, deve-se destacar que os licitantes, em frequência muito acima da desejada, apresentam tabelas desatualizadas, de anos anteriores ao da licitação. Além disso, comumente apresentam tabelas adulteradas. (...)

Isto porque, sem as tabelas de referência, torna-se impossível verificar eventual sobrepreço ou não aplicação dos descontos contratados (...) (G.n.)

Pelo exposto, entende esta Unidade Técnica mantém o entendimento trazido em análise inicial, de que, adotado o modelo de gestão de frota por quarterização, deve o Edital da licitação prever, de forma objetiva, o(s) sistema(s) de orçamentação eletrônica balizador dos preços de cada serviço.

A simples previsão de que os serviços deverão ser executados com observância dos valores constantes nas tabelas de sistemas de orçamentação eletrônica, de forma genérica, não garante que as futuras contratações serão realizadas de forma eficiente, podendo levar a distorções nas contratações e a prejuízos à Administração.

Pugna-se, portanto, pela **rejeição** das razões de defesa.

2.3.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.

2.3.7 Medidas propostas após análise da defesa:

Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS
DE
LICITAÇÃO



3. CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas pelos defendentes quanto ao seguinte apontamento:
 - Da fixação de taxa máxima de desconto

- ✓ Pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelos defendentes quanto aos seguintes apontamentos:
 - Da apresentação de rede de estabelecimentos credenciados em conjunto com a habilitação
 - Da utilização de “menor taxa de administração” como critério único de julgamento das propostas e a fixação de limite máximos de preços para os serviços.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- A aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar nº 102/2008.

Belo Horizonte, 18 de janeiro de 2022.

Lucas de Castro Lima

Analista de Controle Externo

Matrícula 3318-6