

Processo: 1031300
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Samuel Furtado Rocha
Denunciado: Município de Rio Piracicaba
Partes: Antônio José Cota, Danilo José Leal Ferreira e Maria Inês Torres Magalhães
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

SEGUNDA CÂMARA – 13/2/2020

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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

- I) julgar parcialmente procedente a denúncia apresentada pelo senhor Samuel Furtado Rocha em face do pregão presencial 030/2017, processo licitatório 080/2017, promovido pelo município de Rio Piracicaba, tendo em vista a ausência da pesquisa de preços dos serviços e produtos contratados na fase interna do certame;
- II) aplicar multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) ao senhor Danilo José Leal Ferreira, pregoeiro e subscritor do Edital, com fundamento no disposto no art. 85, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal;
- III) recomendar à administração municipal, nas pessoas dos atuais prefeito e pregoeiro, para que, uma vez deflagrada nova licitação para a contratação de empresa gerenciadora de manutenção preventiva e corretiva de veículos, realize ampla pesquisa de mercado para os preços de mão de obra e peças a serem utilizados, inclusive no âmbito de outros órgãos e entidades públicas que hajam licitado o mesmo objeto, a fim de demonstrar a vantagem na contratação de terceiros para a prestação desse serviço;

- IV) recomendar, ainda, que, durante a execução do contrato firmado em decorrência do pregão em exame (com vigência prevista até 31/12/2020, conforme informado no site oficial da prefeitura), mostrando-se necessária a manutenção preventiva e corretiva da frota municipal, seja previamente efetuada pesquisa de preços antes de cada aquisição ou serviço, a fim de assegurar que as despesas no âmbito do referido contrato serão efetuadas em conformidade com os preços praticados no mercado;
- V) determinar, intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila. Aprovado o voto divergente do Conselheiro Cláudio Couto Terrão em relação à aplicação de multa. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Relator.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de fevereiro de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Prolator do Voto Vencedor

VICTOR MEYER
Relator

(assinado digitalmente)

ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 13/2/2020**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, com pedido liminar, aviada pelo senhor Samuel Furtado Rocha em face do pregão presencial 030/2017, processo licitatório 080/2017, promovido pelo município de Rio Piracicaba, que tem por objeto o registro de preços para eventual contratação do serviço de implantação e operação de gerenciamento de frota de veículos e máquinas, por meio de sistema informatizado, com utilização de cartão eletrônico, para manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento de peças, componentes, acessórios, materiais, pneus, serviços de lubrificação e serviços de lanternagem (fl. 16).

Em 1º/12/2017, a peça vestibular (fls. 01/09), acompanhada da documentação de fls. 10/69, foi protocolizada nesta Corte, tendo sido autuada como denúncia e distribuída à relatoria do conselheiro José Alves Viana (fl. 72/73).

Antes de se manifestar sobre o pedido liminar, o relator determinou a intimação dos senhores Antônio José Cota, Danilo José Leal Ferreira e Maria Inês Torres Magalhães, respectivamente prefeito, pregoeiro e secretária de administração do município de Rio Piracicaba, para prestarem esclarecimentos e instruírem o processo (fls. 74/74v).

Intimados, os gestores protocolizaram a manifestação de fl. 79, acompanhada da documentação de fls. 80/251.

Em 15/12/2017, o relator encaminhou os autos à unidade técnica e, após, ao Ministério Público de Contas, para manifestação preliminar (fl. 253).

Em sequência, o processo foi redistribuído à minha relatoria, nos termos do art. 128 do Regimento Interno (fl. 254).

A unidade técnica concluiu, às fls. 255/262, pela existência das seguintes irregularidades: indefinição de rede credenciada e ausência de pesquisa de preços dos serviços e produtos, na fase interna do certame.

O *Parquet* de Contas aditou a denúncia, acrescentando outros 3 apontamentos: I) insuficiência do termo de referência, por ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; II) exigência de comprovação da qualificação técnica-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional; III) exigência de qualificação técnica sem ser para parcelas de maior relevância.

Determinei a citação dos senhores Antônio José Cota, Danilo José Leal Ferreira e Maria Inês Torres Magalhães e julguei prejudicado o pedido cautelar deduzido na inicial, ainda não enfrentado, tendo em vista já haver sido superada a fase de homologação do certame, ocorrida em 02/01/2018 (fls. 267/268).

Citados (fl. 275), os responsáveis apresentaram defesa às fls. 276/292.

Em sede de reexame (fls. 295/304), a unidade técnica concluiu pela irregularidade do certame por ausência de pesquisa de preços dos serviços e produtos na fase interna e pela insuficiência do termo de referência em razão da ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. As demais irregularidades apontadas inicialmente foram desconsideradas.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer conclusivo às fls. 306/307, opinando pela procedência parcial dos apontamentos, com a aplicação de multas e expedição de recomendações aos gestores.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Indefinição da rede credenciada

Inicialmente, cumpre destacar que o objeto do pregão 30/2017 – gerenciamento da frota municipal – cinge-se ao fornecimento de serviços de manutenção corretiva e preventiva, executados por meio de oficinas credenciadas, conforme descrito no termo de referência – item 2 “do escopo” (fls. 210/220).

Na peça inicial, o denunciante alega que o edital exige que a empresa de gerenciamento vencedora realize novos credenciamentos ou descredenciamentos mediante solicitação do contratante, sem, contudo, fixar critérios e normas quanto à publicidade e credenciamento dos fornecedores.

Após exame da defesa (fls. 276/292), a unidade técnica concluiu ser improcedente o apontamento, por considerar plausível a necessidade de credenciar e/ou descredenciar fornecedores durante a execução do contrato em virtude de eventual alteração das rotas de deslocamento dos veículos:

O Termo de Referência, acostado às fls. 210/220, contém em seu bojo diversos tópicos relativos à questão aqui tratada, sendo importante citar:

[...]

3. DA REDE CREDENCIADA

[...]

3.2. O PRESTADOR DE SERVIÇO deverá manter rede de oficinas / centros Automotivos / concessionárias nas cidades do quadro supra. Sempre que for solicitado pela Prefeitura Municipal de Rio Piracicaba deverá credenciar concessionárias em novas cidades.

[...]

3.5. O PRESTADOR DE SERVIÇO deve atender às solicitações de credenciamento de novos estabelecimentos a qualquer tempo, devendo este ser efetivado em prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos.

4. DAS OBRIGAÇÕES DO PRESTADOR DE SERVIÇO

4.1. Credenciar oficinas / centros Automotivos / concessionárias, distribuidor de peças e transporte de suspensão por guinchamentos para remoções e socorro mecânico, sempre que houver interesse da Prefeitura Municipal de Rio Piracicaba, nas localidades previstas no item 3.

4.12.15. Manter listagem eletrônica atualizada da rede de oficinas multimarcas / centros Automotivos / concessionárias, distribuidor de peças, especializados em transporte por guincho credenciados e integrados ao sistema eletrônico de gerenciamento, informando as eventuais inclusões e exclusões.

4.18.e) Apresentação da Rede Credenciada de acordo com o estabelecido no item 3 deste Termo de Referência;

4.18.f) Credenciamento de novas oficinas, autopeças e concessionárias, se a Prefeitura assim solicitar;

4.18.g) Descredenciamento de oficinas, autopeças e concessionárias mediante solicitação da PREFEITURA, desde que justificado;

4.20. Ampliar e tornar acessível a rede credenciada, mediante solicitação da Prefeitura, sempre que houver condições para tal, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento do referido pedido.

5. DAS OBRIGAÇÕES DA PREFEITURA

5.5 Solicitar a substituição dos estabelecimentos credenciados que forem considerados incompatíveis com o objeto prestador de serviço.

Da leitura dos itens transcritos do Termo de Referência de fls. 210/220, vê-se com clareza a preocupação da Administração com a possibilidade de ser necessário o credenciamento de novos estabelecimentos a integrar a rede credenciada e da mesma forma em relação ao descredenciamento de empresas constantes da rede credenciada.

Diante dessa constatação, esta Unidade Técnica entende que assiste razão aos defendentes em seus argumentos de fls. 278/282.

Em que pese as considerações feitas em sentido contrário por este Órgão Técnico, às fls. 256/256, entende-se plausível a possibilidade/necessidade de descredenciamentos e novos credenciamentos, diante da perspectiva de alteração de rotas de deslocamentos dos veículos da Prefeitura Municipal de Rio Piracicaba.

Face ao exposto, esta Unidade Técnica retifica o entendimento anterior e entende que a denúncia é improcedente neste ponto.

O *Parquet* de Contas ratificou a conclusão da análise feita pelo órgão técnico (fls. 306/308).

Além das razões acima colacionadas, que incorporo à presente proposta de voto, cumpre destacar que a administração, conforme destacado acima, estabeleceu razoável prazo de 30 dias a partir do recebimento do pedido para que a contratada proceda à ampliação da rede credenciada.

Diante disso, concluo pela improcedência do apontamento ora analisado.

Da ausência de pesquisa de preços dos serviços e produtos na fase interna do certame

A unidade técnica apontou como irregular a ausência de pesquisa de preços referente aos serviços e produtos licitados, na fase interna do certame.

Os defendentes alegaram, às fls. 276/292, não ser possível realizar pesquisa de preços de serviços e peças por falta de previsibilidade de contratação, razão pela qual optaram pelo sistema de registro de preços.

Sustentam que o certame se orienta pela taxa de administração média praticada pelo mercado e que o município seguiu orientação do TCU para estimar preços a serem licitados, a partir da consulta a licitações similares realizadas pelos municípios de São Gotardo, Ferros e Cachoeira da Prata, obtendo a taxa média de 3%, concluindo que, mesmo sem documentação de pesquisa de preços, o resultado do pregão observou a média informada, não havendo prejuízo ao erário.

Em sede de reexame, o órgão técnico manteve o apontamento por considerar que as justificativas apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para afastar o vício, firmando seu entendimento no acórdão proferido na denúncia 958374, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, do qual destaco:

O pagamento de taxa de administração de 5% (cinco por cento) sobre o valor dos serviços prestados, sem que haja previsão editalícia acerca do valor de desconto sobre os serviços ou obediência à tabela oficial do preço das peças e o valor hora/homem, deixaram espaço para o superfaturamento dos preços praticados pela oficinas e consequente aumento da percentagem percebida pela empresa gerenciadora.

O *Parquet* de Contas ratificou a conclusão do órgão técnico às fls. 306/307.

Resta claro que o critério de julgamento com base exclusivamente no percentual da taxa de administração não é suficiente para que a administração dimensione a despesa que terá que arcar com a manutenção de sua frota de veículos sem que disponha da estimativa dos preços unitários sobre os quais a referida taxa irá eventualmente incidir.

É perfeitamente possível estimar o consumo com a manutenção de veículos porque estes exigem trocas periódicas de determinadas peças e componentes, tais como pastilhas de freio, filtros, lubrificantes e pneus, entre outros. Essas substituições observam tempo de uso ou quilometragem conforme especificações dos fabricantes, que se encontram descritas nos respectivos manuais dos veículos. As manutenções preventivas contemplam trocas programadas de peças e componentes, permitindo à administração estimar o consumo de cada um de seus veículos e máquinas.

Além disso, a administração também dispõe dos registros das despesas com manutenção corretiva de seus veículos nos exercícios anteriores, o que lhe permite compor planilha de quantitativos e estimar a despesa com razoável grau de acerto.

A ausência do quantitativo estimado da contratação impossibilita que os interessados avaliem, com a precisão necessária, os custos envolvidos na execução do contrato, o que pode obstar a formulação de proposta economicamente viável, conforme entendimento firmado por este colegiado na denúncia de 951250, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila.

Nesse sentido, válido citar excerto de artigo publicado por Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti em revista do TCU¹:

Não se diga que o critério de julgamento da proposta baseado na menor taxa de administração (percentual a ser aplicado sobre o valor dos serviços e peças cobrados pelas oficinas credenciadas) consulta o princípio da economicidade, mesmo que a proposta vencedora ofereça taxa de administração 0% (zero por cento) ou negativa, se for deixado em aberto o real valor a ser pago pelos serviços, ainda que as peças com código da montadora e os quantitativos de mão de obra para cada espécie de serviço constem de tabelas.

Não há vantagem econômica em obter-se taxa de administração 0% (zero por cento) ou negativa, quando os preços efetivos das peças e dos serviços a serem prestados – que representam a maior parte dos valores despendidos com a contratação – não forem objeto de licitação. Sendo desconhecidos, não há como se obter a garantia de que o novo modelo é o mais vantajoso para a Administração Pública.

As empresas privadas perseguem o lucro e, por evidente, se ofertam taxa de administração igual ou inferior a zero é porque auferem rendimentos que são cobrados da própria rede de estabelecimentos credenciados, ou porque embutem taxas extras nos preços finais orçados pelas oficinas credenciadas, ou ambas as hipóteses cumuladas, onerando, assim, o custo da contratação. Percebe-se então, sob esse aspecto, que a taxa de administração igual ou inferior a 0% não significa, necessariamente, vantagem econômica para a Administração Pública.

Todo esse procedimento é insuscetível de controle, já que a empresa gerenciadora escolhe, de forma unilateral, as oficinas que participarão da coleta de preços para a

¹ Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da “quarteirização” na gestão pública? – disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/294/339>

execução dos serviços, abrindo-se, assim, a janela do arbítrio para a escolha de empresas que convenham ao interesse da empresa gerenciadora. Resultaria obstruída a aplicação, no caso concreto, do disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, que trata da fiscalização dos contratos administrativos pela Administração.

Hipóteses há em que se sagra vencedora da licitação a empresa gerenciadora que oferta a menor taxa de administração, mas superior a 0% (2%, 3,5%, 5%). Mesmo nesses casos, a taxa de administração representa índice pequeno em relação aos custos da execução dos serviços (peças e mão de obra). Não sendo esses fixados previamente, não há como se conhecerem os preços de maior vulto que devam ser pagos.

E é justamente por desconhecer os preços que serão cobrados pelos serviços e pelas peças que a Administração Pública infringirá o princípio da economicidade. Mesmo tendo buscado três orçamentos, não tem a empresa gerenciadora o compromisso de escolher a cotação mais vantajosa entre as empresas da rede credenciada.

Assim, a empresa gerenciadora poderá solicitar os orçamentos entre fornecedores que praticam o preço máximo ou próximo do máximo da tabela oficial de peças da montadora, ou oficinas que praticam os maiores preços de valor/hora da mão de obra, pois repercutirá em maior rendimento para si. Quanto mais caro o fornecimento de peças e serviços, maior o valor auferido com a taxa de administração; ainda que a empresa gerenciadora aja de boa-fé, estará obrigada apenas nos termos do contrato celebrado com a Administração, daí a relevância de bem definir-se o perfil desse contrato e o seu conteúdo mínimo.

Dessa forma, no caso concreto, entendo que não há imprevisibilidade acerca dos serviços e produtos licitados, não estando a administração desobrigada de comprovar, por meio de orçamentos e pesquisa de mercado, a vantagem financeira e a economicidade da contratação de terceiros para a gestão da manutenção de sua frota de veículos em detrimento da realização de licitação direta para cada um dos serviços almejados.

Considero, portanto, procedente a denúncia neste ponto, por infringência ao art. 15, § 1º, Lei 8666/93, sendo a irregularidade de responsabilidade do senhor Danilo José Leal Ferreira, proponente e subscritor do edital em análise.

Não obstante, entendo que o caso concreto não enseja a aplicação de multa ao responsável, pois não foram apurados indícios de danos ou distorções na fase de contratação dos serviços licitados.

Além do mais, exigiu-se no instrumento convocatório que a empresa vencedora apresentasse cadastro mínimo de 54 estabelecimentos na região do município de Rio Piracicaba, o que reduz o risco de superfaturamento dos preços praticados pelas oficinas credenciadas e, por consequência, da taxa de administração paga à empresa gerenciadora, especialmente se for efetuada pesquisa de preços antes de cada aquisição ou serviço.

Assim, recomendo aos gestores responsáveis que, em futuros certames, realizem pesquisa de mercado referente ao preço dos itens usualmente utilizados para manutenção da sua frota, a fim de demonstrar a vantagem na contratação de terceiros para prestação desse serviço.

Recomendo, ainda, que, durante a execução do contrato firmado em decorrência do pregão em exame (com vigência prevista até 31/12/2020, conforme informado no site oficial da prefeitura²), mostrando-se necessária a manutenção preventiva e corretiva da frota municipal, seja previamente efetuada pesquisa de preços antes de cada aquisição ou serviço, a fim de

² <https://riopiracicaba-mg.portaltp.com.br/consultas/detalhes/contrato.aspx?id=797353>

assegurar que as despesas no âmbito do referido contrato serão efetuadas em conformidade com os preços praticados no mercado.

Insuficiência do termo de referência tendo em vista a ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários

O Ministério Público de Contas aditou a denúncia apontando a insuficiência do termo de referência, tendo em vista a ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Em sua defesa os responsáveis fizeram apenas remissão à defesa sobre o item anterior – ausência de pesquisa de preço – por considerarem que se trata da mesma fundamentação.

Com efeito, a análise deste apontamento, a meu ver, resta prejudicada em razão do exame do item anterior. Isso porque, uma vez não realizada a pesquisa de mercado na fase interna do certame, conforme demonstrado anteriormente, não há que se falar na sua disponibilização junto ao termo de referência.

Ademais, destaca-se que esta Corte de Contas possui entendimento consolidado no sentido de ser facultativa, no caso do pregão, a divulgação do valor orçado, a exemplo das decisões proferidas nos processos 898662 e 886451.

Exigência de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional

O Ministério Público de Contas aditou a denúncia, apontando como irregular a exigência de comprovação técnico-operacional sem que fosse exigida, da mesma forma, a qualificação técnico-profissional.

Com efeito, o edital sob exame exige a comprovação de qualificação técnico-operacional (item 6.4, fl. 21), no ato de assinatura da ata de registro de preços, por meio da comprovação de que o vencedor possui rede credenciada de oficinas multimarcas, centro automotivos, concessionárias e distribuidoras de autopeças, bem como atestado de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica privada ou pública, comprovando que a empresa prestou previamente serviços compatíveis com o objeto da licitação.

Segundo entendimento do *Parquet* de Contas, a comprovação de capacidade técnico-operacional sem a comprovação de capacidade técnico-profissional não é suficiente para demonstrar que a empresa é apta a executar as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado, por não espelhar a atual experiência dos profissionais vinculados à empresa.

Os defendentes argumentaram que a lei não impõe a concomitância da exigência de qualificação técnica profissional e operacional e que o inciso XIII do art. 4º da Lei 10.520/2002 apenas faculta a exigência de qualificação técnica.

Em sede de reexame, a unidade técnica concluiu pela improcedência do apontamento.

O Ministério Público de Contas anuiu com as conclusões do exame técnico de fls. 306/307, no parecer conclusivo (fls. 306/307), sem se pronunciar expressamente sobre o apontamento em foco.

De fato, o edital não prevê exigência de apresentação de atestados de capacidade técnico-profissional.

O dispositivo legal que fundamenta a exigência de atestados de capacidade técnica possui a seguinte redação:

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;

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (...)

É importante observar que, ao menos em interpretação literal, a lei não impõe a exigência de atestados de capacidade técnica, apenas a permite, ao dispor que “a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:” (art. 30 da Lei 8.666/1993).

Note-se que o texto legal sobre a qualificação técnica, acima transcrito, contrasta com os textos sobre a habilitação jurídica e a regularidade fiscal e trabalhista, nos quais é utilizada a expressão “a documentação ... consistirá em:”, sugerindo que no primeiro caso nem toda a documentação arrolada na lei deve ser exigida.

Assim, determinar a necessidade, ou não, de se exigir os documentos indicados no art. 30 da Lei de Licitações, bem como a sua mensuração, é prerrogativa dos gestores responsáveis.

Desse modo, ao meu ver, a comprovação da capacidade técnica, tal como exigida no edital, é suficiente para garantir a execução do objeto licitado, razão pela qual em consonância com o posicionamento do órgão técnico, afasto a irregularidade em comento.

Exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância

O Ministério Público de Contas considerou irregular, ainda, a exigência de comprovação de qualificação técnica sem a definição das parcelas de maior relevância, por entender insuficiente para atender aos princípios da proporcionalidade em sentido estrito e por ser ofensivo ao disposto no § 5º do art. 30 da Lei 8.666/93.

Segundo entende o *Parquet*, a exigência de qualificação técnica, da forma como prevista no item 6.4.3 do edital (assim redigido: “6.4.3 Atestado Técnico de Capacidade emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove prestação de serviços compatíveis com o objeto deste Pregão.”), carece de precisão necessária para a efetivação do princípio do julgamento objetivo, o que somente seria atendido, segundo sua interpretação, se exigida a comprovação de aptidão relativa às parcelas de maior relevância e valor significativo, a teor do disposto no § 2ª do art. 30 da referida lei.

Na defesa apresentada, os responsáveis não se pronunciaram especificamente sobre a questão.

No reexame da matéria, o órgão técnico refutou o apontamento, afastando a irregularidades com base nas seguintes ponderações:

(...) em consonância com a irregularidade apontada pelo Ministério Público de Contas, é conveniente observar que o Procedimento Licitatório sob exame trata-se de **GERENCIAMENTO DE FROTA**, e gestão de frotas consiste na utilização de certos métodos, técnicas e ferramentas, software, entre outros, que permitem ao contratante eliminar os riscos inerentes ao investimento dos seus veículos, aumentar a produtividade e eficiência das suas ações.

Gerir seus veículos proporciona uma visão ampla do que de fato está acontecendo. Multas, manutenções, abastecimentos, pneus, documentação e custos, são alguns itens fundamentais na gestão do veículo.

Assim, é possível concluir que as parcelas de maior relevância estão embutidas no próprio objeto do procedimento licitatório, qual seja, **GERENCIAMENTO DE FROTA**, e a enumeração dessas parcelas seria apenas aceitável e não obrigatória.

Consoante a análise acima colacionada, o objeto do certame consiste na implantação e gerenciamento de frota de veículos e máquinas do município de Rio Piracicaba, por meio de sistema informatizado, com utilização de cartão eletrônico; e manutenção preventiva/corretiva, incluindo o fornecimento de peças, componentes, acessórios, materiais, pneus, serviços de lubrificação e serviços de lanternagem.

Para comprovação da capacidade técnica da empresa vencedora, a administração exigiu a apresentação de atestado, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a prestação de serviços compatíveis com os ora licitados.

A meu sentir, a necessidade, ou não, de se exigir os documentos indicados no art. 30 da Lei de Licitações, bem como a sua mensuração, é prerrogativa dos gestores responsáveis. No entanto, essa faculdade deve estar adstrita aos princípios que regem os procedimentos licitatórios, tais como os da razoabilidade, legalidade, moralidade e motivação.

O atestado de capacidade técnico-operacional é uma das formas eleitas para comprovação de que a licitante possui condições de realizar o empreendimento tal como descrito no instrumento convocatório, devendo a administração exigir o mínimo indispensável à sua execução, conforme estabelecido no art. 37, XXI, da Constituição da República.

Sob esse enfoque, as jurisprudências desta Corte³ e do TCU⁴ consideram ser admissível a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços, desde que devidamente justificados e limitados às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, não podendo ultrapassar 50% do quantitativo licitado.

No caso dos autos, embora, de fato, careça o edital da precisão necessária à aferição e comprovação da qualificação técnica das interessadas, não se pode afirmar que, na prática, a generalidade da exigência em questão ensejou qualquer tipo de prejuízo à administração, tampouco às licitantes.

Em outras palavras, não restou demonstrada a exclusão ou o favorecimento de qualquer licitante no certame em decorrência da interpretação restritiva da referida cláusula editalícia. Mesmo porque, no item questionado, não foi exigida a apresentação de atestado capacidade técnica que comprove a prestação de serviços idênticos aos do certame, mas sim de serviços compatíveis.

Diante disso, considero improcedente a irregularidade apontada.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, proponho que a denúncia apresentada pelo senhor Samuel Furtado Rocha em face do pregão presencial 030/2017, processo licitatório 080/2017, promovido pelo município de Rio Piracicaba, seja julgada parcialmente procedente, tendo em vista a ausência da pesquisa de preços dos serviços e produtos contratados na fase interna do certame.

³ Denúncia 1066567, relator: cons. Wanderley Ávila; Denúncia 969651, relator: cons. Gilberto Diniz.

⁴ Acórdãos 737/2012 e 827/2014, ambos do Plenário.

Proponho que seja recomendado à administração municipal, nas pessoas dos atuais prefeito e pregoeiro, para que, uma vez deflagrada nova licitação para a contratação de empresa gerenciadora de manutenção preventiva e corretiva de veículos, realize ampla pesquisa de mercado para os preços de mão de obra e peças a serem utilizados, inclusive no âmbito de outros órgãos e entidades públicas que hajam licitado o mesmo objeto, a fim de demonstrar a vantagem na contratação de terceiros para a prestação desse serviço.

Recomendo, ainda, que, durante a execução do contrato firmado em decorrência do pregão em exame (com vigência prevista até 31/12/2020, conforme informado no site oficial da prefeitura⁵), mostrando-se necessária a manutenção preventiva e corretiva da frota municipal, seja previamente efetuada pesquisa de preços antes de cada aquisição ou serviço, a fim de assegurar que as despesas no âmbito do referido contrato serão efetuadas em conformidade com os preços praticados no mercado.

Intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, o Relator reconhece a procedência do apontamento de irregularidade referente à adoção de critério inadequado para julgamento das propostas dos licitantes. O Relator afirma: “O critério de julgamento com base exclusivamente no percentual da taxa de administração não é suficiente para que a administração dimensione a despesa que terá que arcar com a manutenção de sua frota de veículos sem que disponha da estimativa dos preços unitários sobre os quais a referida taxa irá eventualmente incidir”. O Relator deixa de aplicar multa aos responsáveis, entretanto, por não terem sido apurados “indícios de danos ou distorções na fase de contratação dos serviços licitados”.

Nesse aspecto, peço vênia para discordar do Relator quanto ao não cabimento da aplicação da multa, uma vez que, no presente caso, conforme manifestação da unidade técnica, 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.

Em razão disso, acolho a proposta de voto quanto à procedência do referido apontamento de irregularidade, mas com fundamento no disposto no art. 85, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal, voto pela aplicação de multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) ao sr. Danilo José Leal Ferreira, pregoeiro e subscritor do Edital. Em relação aos demais pontos, acolho a proposta de voto nos termos em que apresentada pelo Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Acompanho a divergência, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acompanha a divergência.

⁵ <https://riopiracicaba-mg.portaltp.com.br/consultas/detalhes/contrato.aspx?id=797353>

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO; ACOLHIDA, EM PARTE, A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

* * * * *

ahw/rp/ms

