

Processo: 1114785
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli
Denunciada: Prefeitura Municipal de Paracatu
Responsáveis: Danilo Alves dos Santos, Rita de Cássia Medeiros de Oliveira
Procurador: Rodrigo Ribeiro Marinho, OAB/SP 385.843
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 28/4/2022

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. PREFEITURA MUNICIPAL. SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO E DE MONITORAMENTO OU RASTREAMENTO VEICULAR. OBJETOS CUJAS NATUREZAS NÃO JUSTIFICAM A SUA UNIÃO EM UM ÚNICO LOTE. INEXISTÊNCIA DE MOTIVAÇÃO EXPRESSA, POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO, A JUSTIFICAR A ELABORAÇÃO DO OBJETO DE FORMA COMPLEXA. SUSPENSÃO DO CERTAME. PRESENTES OS REQUISITOS DO *FUMUS BONI JURIS* E *PERICULUM IN MORA*. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

Para a aquisição de bens ou de serviços divisíveis, é obrigatório o parcelamento do objeto licitado, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, conforme determina o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, ressalvada a existência de motivação expressa e razoável, por parte da administração, a justificar a elaboração do objeto de forma complexa.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas, e com o acréscimo da fundamentação do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em referendar a decisão monocrática, que:

- I) determinou, com fulcro no art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal e no art. 267 do Regimento Interno, a suspensão do Pregão Eletrônico 03/2022 (Processo Licitatório 17/2022), deflagrado pelo Município de Paracatu, na fase em que se encontrava, até que fosse resolvido o mérito da presente denúncia, devendo os responsáveis se abster de praticar quaisquer atos que ensejassem o prosseguimento da licitação, inclusive firmar ata de registro de preço ou contrato, sob pena de anulação e de aplicação de sanção pecuniária, nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal;
- II) determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria da Segunda Câmara para que procedesse, com urgência, à intimação, por *e-mail*, do denunciante e dos Srs. Danilo Alves dos Santos, Diretor do Departamento de Licitações, e Rita de Cássia Medeiros de Oliveira, Secretária Municipal de Saúde;
- III) fixou o prazo de 5 (cinco) dias para que a administração municipal, nas pessoas dos referidos responsáveis, comprovasse nos autos a adoção da medida ordenada, mediante a publicação do ato de suspensão, sob pena de multa, nos termos do acima citado art. 85,

III, da Lei Orgânica;

- IV) determinou que os responsáveis fossem advertidos de que eventual anulação ou revogação do certame deveria ser comunicada a este Tribunal, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação da decisão anulatória, sob pena de aplicação da multa prevista no referido dispositivo legal, e que as petições e demais documentos referentes a este processo deveriam ser protocolizados exclusivamente via e-TCE, conforme determina o art. 3º da Portaria 46/Pres./2020;
- V) determinou que, por fim, observadas as demais medidas regimentais pertinentes e após o transcurso do prazo recursal respectivo, fossem os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de abril de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 28/4/2022

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

REFERENDUM

Em observância ao disposto no art. 329, § 2º, do Regimento Interno, submeto à ratificação do colegiado deste Pleno a decisão monocrática que proferi, nos seguintes termos:

Trata-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli, acerca de possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 03/2022 (Processo Licitatório 17/2022), deflagrado pela Prefeitura Municipal de Paracatu, para futura e eventual contratação do gerenciamento da frota da Secretaria Municipal de Saúde.

A abertura e análise das propostas foi inicialmente designada para 05/04/2022, às 9h, tendo sido adiada para o mesmo horário do dia 04/05/2022, conforme aviso publicado no site do Município⁽¹⁾.

Protocolizada em 01/04/2022, a denúncia foi recebida por despacho do Conselheiro-Presidente (peça 6) e distribuída à minha relatoria na mesma data (peça 7).

Antes de me manifestar acerca do pedido liminar, determinei a oitiva da entidade licitante, como medida de instrução processual, para que os responsáveis se manifestassem sobre os fatos apontados pela denunciante (peça 8).

Em resposta à diligência, a Sra. Rita de Cássia Medeiros de Oliveira, Secretária Municipal de Saúde, encaminhou a documentação de peças 11-28.

Diante do adiamento da sessão de abertura e julgamento das propostas, encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL, para exame da documentação submetida pela responsável e manifestação acerca da pertinência da medida cautelar pleiteada na inicial.

Com isso, foi elaborado o relatório técnico de peça 31, no qual a CFEL conclui pela procedência parcial dos apontamentos denunciados, destacando, na oportunidade, que a aglutinação de itens incompatíveis para julgamento num único lote, conforme previsto no item 12 do edital, viola o disposto no inciso IV do art. 15 e no § 1º do art. 23 da Lei 8.666/1993, bem como a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União.

De fato, o item 12.1 do instrumento convocatório em exame determina que “O Pregoeiro efetuará o julgamento das propostas pelo critério de **MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**” (podendo esta ser positiva, zero ou negativa), conforme admitido pelo TCU, p. ex., Acórdão 552/2008 - Plenário, desde que atendidas as especificações constantes deste pregão, respeitados os limites estabelecidos, sendo desclassificadas as propostas com valor acima do máximo definido em Edital para o lote único” (com grifos no original).

¹ Disponível em:

<http://sistemas.paracatu.mg.gov.br/portalcidadao/#78c3e513dd43cb27d8a3e2f376196ffe656d7ea577b2c6fbf28a9a9d42398bf5a8b3%C4%B37e01a8da4a53a7f483fd4b3c5e59ffd967653008a1454a987bbc61819efbc0ef20f13a1fdc71d6a3a54222dc2b7bbb37639c7b495f8788c1ea3b8ffdd116cb83baa5ff8caf18fe6eacef68a7b579d7e0abd35f46bc2996f40e1274fe92ce373403acb77872665b5b715f0e0c2319479e1d42147666843e313667f20b3127b5bf808a5460b14894e34e5c111df73cd14711a55bb7f92408929a3724e0fcdad59406c9823900c499b4162ea522847b5f3b613cffc1bf>. Acesso em 25/04/2022.

O Termo de Referência, por sua vez, lista três itens componentes do lote único licitado (sem grifos no original):

Contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota de veículos para o Fundo Municipal de Saúde de Paracatu, visando ao **abastecimento** dos mesmos em uma ampla rede credenciada de postos de combustível, bem como implantação e operação de sistema informatizado e integrado, com acesso por meio de cartão magnético com chip via internet, através de rede de estabelecimentos credenciados em todo o Estado de Minas Gerais;

Contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota de veículos para o Fundo Municipal de Saúde de Paracatu, **manutenção preventiva e corretiva**, incluindo serviços mecânicos, elétricos, lanternagem, pintura, retífica de motores, alinhamento de direção e balanceamento de rodas, trocas de óleo para motor, trocas de filtros de óleo e filtros de ar, serviços de guincho, serviços de borracharia, com fornecimento de peças, pneus, baterias, produtos e acessórios de reposição genuínos, implantação e operação de sistema informatizado e integrado, com acesso por meio de cartão magnético com chip via internet, através de rede de estabelecimentos credenciados em todo o Estado de Minas Gerais;

Contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota de veículos para o Fundo Municipal de Saúde de Paracatu, em sistema de **monitoramento e rastreamento veicular**, dentre os quais se destacam: localização, data, hora e velocidade do veículo; velocidade máxima excedida; registro de paradas durante o deslocamento; definição de cerca eletrônica com aviso em tempo real e em relatório, em caso de saída do veículo da área demarcada pela administração; utilização de veículo da frota em horários não compatíveis com a atividade a que se destina; identificação dos motoristas quando do início da condução do veículo, controle da validade da carteira de habilitação e pontuação do motorista de acordo com a sua atuação na condução do veículo; comparativo entre os motoristas: excesso de velocidade, infrações; com este serviço, é possível melhorar a prestação dos serviços de transporte e dar uma maior segurança aos usuários da frota, otimizando a utilização dos veículos e reduzindo os custos operacionais e as infrações de trânsito.

No relatório técnico de peça 31, a CFEL entendeu que:

[...] o razoável seria a Administração contratar uma empresa especializada em monitoramento e rastreamento veicular para fiscalizar a empresa contratada, pois não é apropriado que a própria contratada se fiscalize.

Ademais, considerando que 03 (três) empresas, incluindo a denunciante, impugnam o edital em comento, entende-se que a prática do mercado não é compatível com o objeto que se pretende licitar, o que pode induzir ao direcionamento do certame.

Sendo assim, considerando a potencial restrição ao caráter competitivo do certame, no caso em tela, diante da aquisição dos serviços de abastecimento, de manutenção preventiva e corretiva e de rastreamento veicular em lote único, esta Coordenadoria entende pela procedência do apontamento.

Considerando que a sessão pública está agendada para o dia 04/05/2022 e que a irregularidade em tela é capaz de afastar potenciais licitantes do certame, esta Unidade Técnica entende que, no caso, pode ser determinada a retificação do edital do Pregão Eletrônico nº 003/2022 para sua adequação aos termos legais e ao princípio da ampliação da participação de interessados, de modo que os serviços relativos ao monitoramento e rastreamento veicular sejam licitados em lote diverso dos serviços de abastecimento e manutenção corretiva e preventiva da frota.

A unidade técnica ainda destacou que o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, no Acórdão 55/2018, já se posicionou pela irregularidade da agregação do serviço de rastreamento veicular ao de gerenciamento de frota com fornecimento de combustíveis:

Licitação. Parcelamento do objeto. Serviços de gerenciamento de combustível por cartão magnético, fornecimento de combustível e rastreamento veicular.

1) Fere o princípio da competitividade a junção, em um mesmo lote da licitação, dos serviços de gerenciamento de combustível por cartão magnético, fornecimento de combustível e de rastreamento veicular, uma vez que se tratam de serviços de natureza divisível, podendo ser prestados de forma independente por empresas distintas. 2) É possível a contratação do serviço de gerenciamento de combustível por cartão magnético integrado ao fornecimento de combustível por rede de postos credenciados pela contratada, em único lote da licitação, desde que a escolha por esta opção seja devidamente motivada pela Administração, conforme se depreende da Resolução de Consulta 16/2012 do TCE-MT. (TCE/MT, RNE nº 236390/2017, Relator Isaías Lopes da Cunha, Acórdão nº 55/2018, julgado em 22/08/2018)

Com efeito, para a aquisição de bens ou de serviços divisíveis, é obrigatório o parcelamento do objeto licitado, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade. É o que determina o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.

Em que pese o parcelamento seja a regra nas licitações, há situações em que é possível o agrupamento de itens de mesma natureza em um só lote, tendo em vista as especificidades do caso concreto e desde que devidamente justificado pela Administração Pública, mediante razões técnicas e econômicas.

No caso em análise, contudo, entendo, assim como a unidade técnica, que os serviços de abastecimento e de monitoramento ou rastreamento veicular aparentemente não possuem a mesma natureza a ponto de justificar a sua união em um único lote.

Não por acaso, três empresas interessadas na contratação (Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli, Carletto Gestão de Frotas Ltda. e Trivale Instituição de Pagamento Ltda.) apresentaram impugnações ao edital do certame em face da ausência de parcelamento do objeto, o que indica possível restrição injustificada ao caráter competitivo da licitação.

Tais impugnações, pelo que consta do site do Município (endereço mencionado acima) e pela documentação apresentada nestes autos, não foram apreciadas pela Prefeitura até o momento.

Sendo assim, por considerar presentes os requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*, **determino**, *ad* referendum da Segunda Câmara, com fulcro no art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal e no art. 267 do Regimento Interno, **a suspensão**, na fase em que se encontra, do Pregão Eletrônico 03/2022 (Processo Licitatório 17/2022), deflagrado pelo Município de Paracatu, até que seja resolvido o mérito da presente denúncia, devendo os responsáveis se absterem de praticar quaisquer atos que ensejem o prosseguimento da licitação, inclusive firmar ata de registro de preço ou contrato, sob pena de anulação e de aplicação de sanção pecuniária, nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal.

Encaminho os autos à **Secretaria da Segunda Câmara** para que proceda, com urgência, à intimação, por *e-mail*, do denunciante e dos Srs. **Danilo Alves dos Santos**, Diretor do Departamento de Licitações, e **Rita de Cássia Medeiros de Oliveira**, Secretária Municipal de Saúde.

Por oportuno, deverão ser adotadas as medidas necessárias para apreciação imediata desta decisão monocrática pelo Colegiado, nos termos do disposto no art. 197, § 2º, do Regimento Interno.

Fixo o **prazo de 5 (cinco) dias** para que a administração municipal, nas pessoas dos

referidos responsáveis, comprovem nos autos a adoção da medida ordenada, mediante a publicação do ato de suspensão, sob pena de multa, nos termos do acima citado art. 85, III da Lei Orgânica.

Advirtam-se aos responsáveis de que eventual anulação ou revogação do certame deverá ser comunicada a este Tribunal, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação da decisão anulatória, sob pena de aplicação da multa prevista no referido dispositivo legal. E que as petições e demais documentos referentes a este processo deverão ser protocolizados exclusivamente via e-TCE, conforme determina o art. 3º da Portaria 46/Pres./2020.

Por fim, observadas as demais medidas regimentais pertinentes e após o transcurso do prazo recursal respectivo, encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, eu gostaria de indagar ao Conselheiro Substituto Telmo se ele está de acordo em complementar a sua fundamentação com a inexistência de motivação expressa, por parte da administração, a justificar a elaboração do objeto de forma complexa. Porque não é, no meu entendimento, ao menos, a possibilidade de segmentar serviços ou obras divisíveis que impede a administração de reinseri-las ou reintegrá-las num complexo, desde que a administração motive adequadamente.

Então, reconheço que, no caso concreto, há serviços que poderiam ser, sim, objeto de uma licitação própria, em parcela. Mas, por outro lado, nós já temos aqui uma série de precedentes, inclusive no âmbito do Estado de Minas Gerais, com contratações mais complexas dessa natureza, desde que, no caso concreto, haja uma motivação razoável da administração demonstrando as razões que o levaram a integrar esses, em princípio, objetos que são divisíveis num objeto mais complexo.

Então, apenas penso que o que faltou aí, nesse momento, é uma justificativa adequada, até porque, no próprio fundamento que nos traz o Conselheiro Telmo, ele diz que as impugnações das empresas não foram devidamente motivadas. Mas, se fossem devidamente motivadas, é um caso que estaria abarcado, penso eu, pela discricionariedade administrativa. Cabe à administração, nos casos concretos, avaliar se parcela ou se integra, desde que, obviamente, com a justificativa técnica adequada, um determinado objeto licitatório.

Com essas considerações, solicito ao Conselheiro Substituto Telmo que se pronuncie quanto a isso para que eu possa promover o meu voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Com a palavra o Conselheiro Telmo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

Senhores Conselheiros, senhor Presidente, eu compreendo e encampo, em todos os termos, as considerações e a fundamentação exposta pelo Conselheiro Cláudio Terrão, como fundamento também da decisão que proferi e que ora mantenho a proposta de ratificação da suspensão do certame.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Eu fiz essas ponderações, Conselheiro Telmo, porque, na parte dispositiva: “aparentemente não possuem a mesma natureza a ponto de justificar a sua união em um único lote”. Concordo plenamente. Se é possível serem cindidos, se a divisibilidade é possível, não há problema nenhum que sejam parcelados, mas, obviamente, essa reintegração também é possível, desde que justificada pela administração.

Portanto, Conselheiro Presidente, referendo a decisão.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Referendo, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também referendo.

REFERENDADO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

sb/kl/ms

