

Processo: 1112616

Natureza: DENÚNCIA

Denunciante: Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

Denunciada: Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA

Apenso: Denúncia, 1114391

Responsável: Raul Pennafirme Luz Júnior, Ana Maria Mateus Miranda, Luis Gustavo Leite Loiola

Procuradores: Adlei Duarte de Carvalho, OAB/MG 72.958; Ana Carolina Belem Rios, OAB/MG 86.992; Ana Laura Loayza da Silva, OAB/SP 448.752; Blenda Rodrigues de Medeiros, OAB/MG 78.491; Brigida Bueno Maiolini, OAB/MG 70.714; Bruno Moreira Ferreira, OAB/MG 135.375; Carolina Crosland Guimaraes Veloso, OAB/MG 131.440; Carolina Damiao Lara Meirelles, OAB/MG 129.298; Deneth Boanerges Souza Ribeiro, OAB/MG 70.978; Denise Limas Nascimento, OAB/MG 79.162; Eleazar Araújo de Carvalho, OAB/MG 94.587; Fernando Ribeiro Lobato Bicalho, OAB/MG 77.569; Flavia Chadid de Oliveira, OAB/MG 125.580; Frederico Foureaux Freitas, OAB/MG 95.316; Gabriela Costa Cruz Cunha Peixoto, OAB/MG 113.047; Gabriela Ramos Resende, OAB/MG 119.434; Isabella Azevedo Rabelo, OAB/MG 95.205; Isabella da Silva Alves, OAB/MG 76.649; Joao Batista de Gouveia Costa, OAB/MG 81.063; Juliana Janine Trovão Santos, OAB/MG 93.698; Lucio Carlos da Silva, OAB/MG 149.668; Marcela Fontenelle Grillo, OAB/MG 149.096; Marcello Correa da Cunha Medeiros, OAB/MG 152.410; Marcia Antonieta Cruz Trigueiro, OAB/MG 72.859; Marcio Jose Firmino, OAB/MG 139.009; Maria Cecilia Batista Baeta Condessa, OAB/MG 95.347; Maria Nazare Ferrão, OAB/MG 49.500; Marilia da Silveira Engel, OAB/MG 130.959; Mateus Cafundo Almeida, OAB/SP 395.031; Rafael Eugenio dos Santos Quirino, OAB/MG 119.835; Raphaelo Philippe Pinel E Moura, OAB/MG 89.659; Rayza Figueiredo Monteiro, Renata Martins Simão, OAB/MG 146.720; Renata Viana de Lima Netto, OAB/MG 76.581; Renato Lopes, OAB/SP 406.595; Ricardo Jordao Santos, OAB/SP 454.451; Roberto Celso Dias de Carvalho, OAB/MG 71.123; Ronei Mendes Cardoso, OAB/MG 97.215; Rosilene Pereira Alves, OAB/MG 89.595; Silvia Maria Machado, OAB/MG 84.364; Tiago dos Reis Magoga, OAB/SP 283.834; Vanessa Goncalves Diniz, OAB/MG 83.774

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 15/9/2022

DENÚNCIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. PREGÃO ELETRÔNICO. VALOR VENAL DE VEÍCULOS. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. É amplamente aceito pela jurisprudência desta Corte de Contas a taxa de administração negativa para serviços de administração e gerenciamento de frota.

2. A inclusão do valor venal dos veículos no sistema de gerenciamento e orçamentos de manutenção busca possibilitar a avaliação do custo-benefício das manutenções corretivas, uma vez que valores elevados de reparo podem justificar a desmobilização e posterior alienação do bem. Ademais, deve-se observar que a correta caracterização do bem a ser adquirido não se confunde com o estabelecimento de requisitos desnecessários e lesivos à economicidade da contratação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente a Denúncia, por não vislumbrar irregular a possibilidade de taxa de administração negativa, nem a menção ao valor venal dos veículos em certames de gerenciamento e manutenção de frota como apontadas pela denúncia ao edital de Pregão Eletrônico nº 05.2021/0628, deflagrado pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais;
- II) determinar a intimação das partes da decisão, nos termos do art. 166, § 1º, inciso I, do RITCEMG;
- III) determinar o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 15 de setembro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 15/9/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia formulada pela sociedade empresária PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., em face do edital de Pregão Eletrônico nº 05.2021/0628, deflagrado pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais, cujo objeto consiste na contratação de empresa para prestação de serviços de administração e gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva de veículos e equipamentos, com fornecimento de peças, de forma continuada, junto a rede de estabelecimentos credenciados, por meio de sistema informatizado, para atender os veículos e equipamentos da frota de propriedade da Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA - e sua Subsidiária Integral, COPASA Serviços de Saneamento Integrado do Norte de Nordeste de Minas Gerais S/A – COPANOR.

Em síntese, a Denunciante alegou como irregular, a não aceitação de taxa de administração em valor negativo, bem como a exigência de que o sistema eletrônico de gerenciamento de veículos disponibilize a informação relativa ao valor venal do automóvel, atualizado conforme a Tabela da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

Foram os autos distribuídos pelo Conselheiro Presidente à minha relatoria, no dia 07/12/2021, e como medida de instrução processual, determinei a intimação da Sra. Ana Maria Mateus Miranda, Gerente da Unidade de Serviço de Compras, do Sr. Luís Gustavo Leite Loiola, Gerente Da Unidade de Serviço de Logística e Suprimento e do Sr. Raul Pennafirme Luz Júnior, Superintendente de Aquisições e Logística para que encaminhassem a esta Corte de Contas a documentação pertinente às fases interna e externa do procedimento licitatório, bem como para que apresentassem os esclarecimentos acerca dos apontamentos trazidos na Denúncia (peça nº. 6) e as alterações a ser publicadas em 16/12/2021.

A intimação foi cumprida, tendo os gestores responsáveis encaminhado cópias do procedimento licitatório e apresentado esclarecimentos prévios, arquivados na peça nº 13, e peça nº. 14.

Em referidas justificativas prévias, os gestores esclareceram que o Termo de Referência e demais documentos foram elaborados por uma unidade interna da COPASA, alegando também, que acatou o questionamento da denunciante referente à taxa de administração negativa, deixando claro a publicação de uma nova versão do instrumento convocatório, publicada no dia 16/12/2021.

Após a manifestação dos gestores públicos, o processo 1114391 foi apensado ao presente feito (peça nº 16), em virtude da conexão entre as matérias ora examinadas, evitando-se, assim, a prolação de decisões conflitantes.

A mesma denunciante apontou novas irregularidades no nos autos do processo 1114391, sendo elas: a) prazo exíguo para a elaboração de orçamento; b) excessiva exigência de profissional técnico mecânico; c) exigência de interface do sistema.

Foram então, os autos encaminhados à CFEL para manifestação em exame sumário, quanto ao cumprimento dos requisitos do art. 300, caput, do Código de Processo Civil. À peça nº 6, do SGAP – Denúncia nº 1114391, a Unidade Técnica apresentou o seu relatório técnico e entendeu pela improcedência dos apontamentos, o que fundamentou a negativa ao pedido liminar formulado, conforme despacho proferido pelo Conselheiro-Presidente Mauri Torres (peça nº 8, do SGAP – Denúncia n.º 1114391).

Feito o apensamento, os autos retornaram à minha relatoria, momento em que proferi a decisão monocrática (peça nº 18), tendo sido esta pela não concessão da cautelar pleiteada. Na oportunidade, determinei o retorno dos autos a referida Unidade Técnica para análise da Denúncia 1112616, bem como ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

Concluiu então, a Unidade Técnica pela improcedência dos apontamentos, e, portanto, da Denúncia, tendo proposto o arquivamento das denúncias nos termos do inciso I do art. 275 do RITCEMG por não ter apurado transgressão à norma legal, ratificando também, o Relatório Técnico de peça nº 6, do SGAP – Denúncia nº. 1114391 no qual se teve o mesmo entendimento de proposta.

Ato contínuo, foram os autos submetidos à análise do Ministério Público de Contas, que ao analisar a manifestação da Unidade Técnica, não viu utilidade na ação de controle externo, sugerindo que o feito fosse extinto, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, dispositivo cuja aplicação subsidiária aos processos de contas é autorizada tanto pelo art. 15 do Código de Processo Civil quanto pelo art. 379 do Regimento Interno do Tribunal, opinando, portanto, pela extinção do processo sem resolução de mérito.

Retornaram os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os gestores responsáveis, após intimação (peça nº 6, SGAP), apresentaram justificativas prévias colacionadas à peça nº 14 do SGAP, alegando, inicialmente, que as supostas irregularidades apontadas na denúncia não podem ser imputadas à funcionária Ana Maria Mateus Miranda, porque o Termo de Referência e demais documentos que estruturaram o processo licitatório, foram elaborados pela Unidade de Serviços de Logística e Suprimentos da Companhia de Saneamento de Minas Gerais – USLS. Informaram ainda que o procedimento licitatório fora suspenso após a impugnação formulada ao edital, justamente porque a COPASA MG entendeu que o questionamento da denunciante, sobre a viabilidade da taxa de administração negativa, tinha pertinência. Em razão do exposto, registrou-se que o instrumento convocatório fora reformulado e a nova versão, publicada no dia 16/12/2021, passou a admitir a taxa de administração negativa. Quanto à suposta onerosidade da exigência de atualização do valor venal dos veículos de acordo com a Tabela da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, alegaram que faltava pertinência técnica e embasamento jurídico, devendo ser afastada de pronto.

Visto o exposto acima, passo à análise das supostas irregularidades apontadas pela denunciante.

II.1. DA VEDAÇÃO À TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA

Aduz a denunciante que a “Administração indica de forma clara a VEDAÇÃO de ofertas/lances com taxas negativas mesmo adotando como critério de julgamento a MENOR TAXA PERCENTUAL DE ADMINISTRAÇÃO”.

Segundo a denunciante a vedação da taxa negativa tem por fim frustrar a competitividade do certame, uma vez que as licitantes ofertarão taxa mínima e máxima aceita (zero por cento), inviabilizando, assim, a fase de lances, e promovendo o desempate por sorteio, quando então será definida a empresa vencedora do certame.

Ao final, afirma que “não aceitar taxa negativa fere o princípio do julgamento objetivo e o da seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do art. 3º da Lei n.º 8.666/93, e vai na contramão da doutrina e jurisprudência sobre o tema, **bem como fixar o desconto máximo (ou taxa mínima – 0%) é ilegal nos termos do art. 40, inc. da Lei n.º 8.666/93.**” (destaque do texto)

Em decisão monocrática colacionada à peça 18, SGAP, constatei que o edital foi retificado para permitir a fixação de percentual negativo de taxa de administração, após a Administração dar provimento à reforma pleiteada pela Denunciante.

Entende-se da manifestação da Administração (peça nº 14, do SGAP), que após a reformulação do instrumento convocatório com nova versão datada do dia 16/12/2021, restou admitida a taxa de administração negativa, razão pela qual, no exame da medida cautelar, reconheci, em juízo perfunctório a ausência de irregularidade

Em análise colacionada à peça 20, SGAP, a Unidade Técnica realizou pesquisa no sítio eletrônico da COPASA, em que se constatou vários Esclarecimentos, dentre eles, o Esclarecimento 4, que informa que a licitação, marcada anteriormente para o dia 09/12/2021, foi reagendada para o dia 30/12/2021, estando o edital e os seus anexos disponíveis em 16/12/2021.

Em análise dos esclarecimentos realizados pela Administração, a CFEL entendeu que o critério de julgamento definido no edital retificado (maior desconto ofertado) é compatível com o objeto do certame, razão pela qual se manifestou pela improcedência da denúncia neste ponto.

O Ministério Público de Contas, se limitou a assistir razão à Unidade Técnica em questão, opinando ao final de seu parecer (peça nº 22), pela extinção do processo sem resolução de mérito, nos seguintes termos:

“[...] tal procedimento revela-se o mais adequado ao deslinde do presente feito, uma vez que a decisão terminativa deste Tribunal, ao não fazer coisa julgada, permite a apuração de irregularidades eventualmente existentes por meio de outras ações de controle.”

Entendo, em consonância com votos de minha relatoria, pela possibilidade da formulação de propostas com taxa de administração negativa, em especial, se tratando de serviços de gerenciamento e administração, como em decisão monocrática que proferi nos autos da Denúncia nº 1114452, senão vejamos:

Em atenção às decisões citadas pelo Denunciante, reconheço ser possível a formulação de propostas com taxa de administração negativa pelas empresas administradoras de benefícios, uma vez que essas podem recorrer a outros meios de remuneração para tornar sua operação lucrativa, como percentuais sobre transações, aplicações financeiras e cobranças de taxas de credenciamento junto ao mercado. Entretanto, é necessário observar que o edital não possui restrição expressa à formulação de taxas negativas.

Bem como entendi nos autos da Denúncia nº 1053877, em Sessão Ordinária da Segunda Câmara do dia 5/8/2021, nos seguintes termos:

Já me posicionei sobre o tema em outras oportunidades, e reitero que a Portaria MTE n. 1.287/2017, ultrapassou a competência regulamentar ao vedar a adoção de taxas de serviço negativas para as empresas prestadoras inscritas no PAT, bem como impediu a obtenção de propostas mais vantajosas nos certames relacionados a contratos de fornecimento e administração de vale-alimentação/vale-refeição, constituindo-se ofensa ao art. 4º inciso X da Lei Federal n. 10.520/2002 e ao art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93.

Na mesma esteira, faço coro com o posicionamento da Unidade Técnica, bem como do Ministério Público de Contas no que diz respeito à possibilidade de taxa de administração negativa, visando o respeito ao princípio da economicidade, ao passo que o critério do maior desconto ofertado, adotado pelo edital retificado, é compatível com o objeto do certame em tela, em conformidade com a jurisprudência desta Corte de Contas, sendo a taxa de administração negativa amplamente aceita em processos dessa natureza.

Portanto, tendo em vista os entendimentos acima, resta reconhecer a improcedência de tal apontamento.

II.2. DA OBTENÇÃO DO VALOR VENAL DO VEÍCULO – TABELA FIPE

Alega a Denunciante que o edital determina que o sistema de gerenciamento e orçamento da contratada mantenha atualizado o preço médio de mercado do veículo, conforme publicado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

Afirma que tal exigência acarretará em onerosidade excessiva para a futura contratada, o que não se compatibiliza com os princípios licitatórios.

Conclui dizendo que “**não se vislumbra essencialidade de estar presente no sistema de gestão de frota**”. (destaque do texto)

Analisei, em decisão monocrática (peça nº 18, SGAP), a questão sob o seguinte prisma:

“[...] a inclusão do valor venal dos veículos no sistema de gerenciamento e orçamentos de manutenção busca possibilitar a avaliação do custo-benefício das manutenções corretivas, uma vez que valores elevados de reparo podem justificar a desmobilização e posterior alienação do bem. Ademais, deve-se observar que a correta caracterização do bem a ser adquirido não se confunde com o estabelecimento de requisitos desnecessários e lesivos à economicidade da contratação.

Como bem demonstrado, a opção realizada pelo órgão licitante busca justamente garantir a eficiência no emprego dos recursos públicos, auxiliando o gestor responsável a decidir pela realização ou não de eventuais reparos.”

Naquela oportunidade, não identifiquei prejuízo ao certame ou ofensa aos princípios licitatórios, como aduzido pela Denunciante, conclui, portanto, pela ausência do *fumus boni juris*, elemento necessário para a concessão de medida cautelar de suspensão do pregão.

À análise do edital em tela, o termo de referência dispõe o seguinte:

5.6 ACESSO AO SISTEMA

5.7.4 Atualização de forma automática do valor venal dos veículos de acordo com a Tabela da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE;

5.7.5 Registro do orçamento de cada manutenção, que deverá conter, no mínimo, placa e leitura do hodômetro do veículo; valor venal do veículo de acordo com a tabela da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE; nome e matrícula do condutor que entregou o veículo; a relação de peças, acessórios, componentes, materiais e suas respectivas quantidades e preços (unitário e total); a relação de serviços e seus respectivos tempos e preços (unitário e total) e as datas da entrada do veículo e da emissão do orçamento, além do tipo de manutenção (corretiva ou preventiva).

Afinal, como salientado pela Administração, “a tabela FIPE, importante banco de dados sobre o valor de venda de veículos em todo o território nacional, é conceituado guia de consulta, utilizado por concessionárias, seguradoras, financeiras, etc., inclusive é utilizada para o cálculo do IPVA.”

A Unidade Técnica, ao analisar tal apontamento, bem como a manifestação da Administração, acompanhou o entendimento por mim proferido em sede de decisão interlocutória, ao depreender que:

“[...] a inclusão do valor venal dos veículos no sistema de gerenciamento e orçamentos de manutenção busca possibilitar a avaliação do custo-benefício das manutenções corretivas, uma vez que valores elevados de reparo podem justificar a desmobilização e posterior alienação do bem, o que vai de encontro ao princípio da eficiência e da economicidade, que são caros à administração pública.”

O Ministério Público de Contas, em seu parecer (peça nº 22), se limitou à opinar pela extinção do processo sem resolução de mérito, não analisando as supostas irregularidades apontadas pela denunciante, nos seguintes termos:

“[...] tal procedimento revela-se o mais adequado ao deslinde do presente feito, uma vez que a decisão terminativa deste Tribunal, ao não fazer coisa julgada, permite a apuração de irregularidades eventualmente existentes por meio de outras ações de controle. ”

É então, do meu entendimento, que a inclusão do valor venal dos veículos no sistema de gerenciamento e orçamentos de manutenção busca possibilitar a avaliação do custo-benefício das manutenções corretivas, uma vez que valores elevados de reparo podem justificar a desmobilização e posterior alienação do bem, visto que, deve-se observar que a correta caracterização do bem a ser adquirido não se confunde com o estabelecimento de requisitos desnecessários e lesivos à economicidade da contratação, como bem pontuei em decisão monocrática de peça nº 18 do SGAP.

Portanto, entendo pela improcedência do presente apontamento.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, voto pela improcedência da Denúncia, por não vislumbrar irregular a possibilidade de taxa de administração negativa, nem a menção ao valor venal dos veículos em certames de gerenciamento e manutenção de frota como apontadas pela denúncia ao edital de Pregão Eletrônico nº 05.2021/0628, deflagrado pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais.

Determino a intimação das partes da presente decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do RITCEMG.

Determino o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do RITCEMG.

É como voto.

* * * * *