



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7668 / 7653 / 7667

E-mail: quartasecex@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	228362/2021
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA
CNPJ:	24.772.113/0001-73
ASSUNTO:	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)
ORDENADOR DE DESPESAS	LUZIA NUNES BRANDAO
RELATOR:	GUILHERME ANTONIO MALUF
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	RIBEIRAO CASCALHEIRA
NÚMERO OS:	569/2023
EQUIPE TÉCNICA:	SIMONE APARECIDA PELEGRINI



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. ANÁLISE DA DEFESA	2
3. CONCLUSÃO	25
3.1. RESULTADO DA ANÁLISE	25
3.2. NOVAS CITAÇÕES	26



1. INTRODUÇÃO

O presente processo trata de representação de natureza externa, apresentada empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial e refere-se, em síntese, a possíveis falhas ou irregularidades no processo licitatório **Pregão Presencial nº 3/2021**, tais como:

- Direcionamento do Objeto para a empresa SAGA e ausência do parcelamento do objeto;
- Exigência de utilização de máquina física e virtual de pagamento;
- Cláusula restritiva – voucher virtual – aplicativo mobile;
- Apresentação de rede credenciada na fase de habilitação;
- Do objeto licitado que impede economia.

No curso do processo foi elaborado Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 107.260/2021) que elencou as possíveis irregularidades na realização do certame em questão e atribuiu responsabilidade à gestora Sra. Luzia Nunes Brandão, ao pregoeiro Sr. Gustavo Tiago de Queiroz da Maia Santos e ao Secretário Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas.

Após a devida citação, que ocorreu por meio dos Ofícios: 177, 178 e 179/2022/GABMALUF (05.04.2022), a manifestação de defesa foi apresentada no doc. digital nº 127.556/2022 (17 páginas), de forma conjunta.

Assim, neste relatório será apresentada a análise da manifestação apresentada pelos responsáveis.

1.1 Situação do Processo Licitatório

É importante destacar que o Pregão Presencial nº 03/2021 foi homologado pela gestora e deu origem a Ata de Registro de Preços nº 04/2021.

O Contrato nº 11/2021 foi firmado a partir da Ata de Registro de Preços nº 04/2021, ao valor de R\$ 6.746.640,00 (Seis milhões setecentos e quarenta e seis mil seiscentos e quarenta reais).

Sendo este o valor referente a 100% dos itens registrados.

O PDF do contrato não foi encontrado no Sistema APLIC (consta outro contrato) e no Portal Transparência não há opção para mostrar o PDF do Contrato firmado (doc. digital nº 12413/2023 – Consulta de Contrato)

Endereço eletrônico: <https://ribeiraocascalheira.centi.com.br/contratos>

No entanto, a publicação do extrato do contrato consta no sítio da AMM - Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios - Mato Grosso.

Endereço eletrônico: <https://diariomunicipal.org/mt/amm/>

EXTRATO DO CONTRATO 11/2021

AMM - Essa publicação está na edição do(s) dia(s): 26 de fevereiro de 2021.

Partes: Município de Ribeirão Cascalheira – MT, CNPJ 24.772.113/0001-73 e a pessoa jurídica CENTRO AMERICA COMERCIO, SERVIÇO, GESTAO TECNOLOGICA LTDA CNPJ nº 09.179.444/0001-00

OBJETO: PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SISTEMA ADMINISTRATIVO DE AUTO GESTAO INTEGRADA PARA O DEPARTAMENTO DE FROTAS DO MUNICIPIO DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA –MT



DATA DA ASSINATURA: 25/02/2021

DO VALOR: R\$ 6.746.640,00 (Seis milhões setecentos e quarenta e seis mil seiscentos e quarenta reais).

DA VIGÊNCIA: O prazo de vigência será de 12 meses.

ASSINAM: Luzia Nunes Brandão – Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira e a pessoa jurídica CENTRO AMERICA COMERCIO, SERVIÇO, GESTAO TECNOLOGICA LTDA

2. ANÁLISE DA DEFESA

A seguir apresenta-se a análise da manifestação apresentada:

GILMAR DA SILVA PEREIRA MASCARENHAS - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 04/01/2021 a 31/12/2021

1) GB03 LICITAÇÃO_GRAVE_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

1.1) *Incluir cláusulas excessivas que podem ter restringido a competitividade do certame* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Representação:

A partir da folha 12 da representação tem-se que em relação ao **Lote 1 – Item 2** – “Sistema de Auto-Gestão Integrada de Frotas com controle de empenho e estrutura organizacional através de cartão magnético, POS em rede credenciada, Central de atendimento 0800, Gestão de Manutenção preventiva e corretiva, sistema de prestação de contas a órgãos reguladores como APLIC/TCE-MT”.

A empresa representante relata que:

“Consta no edital outra exigência desnecessária que resultará em elevado custo (embutido) no contrato. Trata-se de cláusula que exige cartão magnético e máquina POS física e virtual em rede credenciada para o serviço de manutenção”.

As cláusulas seriam relativas aos itens 1.6 – d, 6.3.2, 6.3.3 e 6.3.4 do Termo de Referência, transcritas a seguir:

6.3 Aplicativos Mobile o sistema deve possuir aplicativos em Android/IOS de suas principais funções administrativas a fim de tornar ágil o gerenciamento da frota.

6.3.1 Aplicativo de gestão, O sistema deve possuir aplicativo para uso de gestores e condutores, compatível com as plataformas Android, IOS e acessíveis via web em formato responsivo com suas principais funções administrativas a fim de tornar ágil o gerenciamento da frota. Funções requeridas nos aplicativos:



- Consulta de saldo
- Alteração de saldo
- Correção do Odômetro
- Consulta de veículo
- Consulta de condutor
- Consulta de fornecedores
- Consulta de localizações do rastreo
- Histórico de abastecimento por usuário, veículo e fornecedor.

6.3.2 POS virtual, O sistema deve possuir um aplicativo para abastecimento do tipo POS virtual com a validação de abastecimentos e compras de produtos de manutenção como opção alternativa ao fornecedor por motivos de indisponibilidade da POS ou outros motivos como funcionalidade impossíveis de praticadas na POS convencional. Deve conter todas as funcionalidades da POS convencional e dentre as funcionalidades deve conter:

- Orçamentação e Compra com Saldo – Possibilitará a compra de peças ou contratação de serviços para a manutenção da frota através de aplicativo mobile, tal aplicativo permitirá a validação da compra via QR code, para retirada dos itens comprados em balcão e também para solicitação dos itens feitos pelo gestor autorizado da Prefeitura Municipal.

6.3.3 Voucher - O sistema possibilitara o abastecimento através de voucher virtual de uso único para abastecimentos eventuais de veículos novos ainda sem cartão ou veículos alugados pela prefeitura.

6.3.4 Aplicativo de distribuição, O sistema deve possuir uma aplicação mobile dedicada a Gestão de abastecimento interno controlando a distribuição de consumíveis a partir de tanques próprios, caminhão melosa ou posto interno para galões ou ferramentas como motosserras e roçadeiras. A aplicação deve ser compatível com sistema Android.

A cláusulas 6.3.2 seria não usual para o gerenciamento das manutenções dos veículos, fato que reforçaria o direcionamento do objeto para a empresa SAGA e não foi apresentada justificativa para tal exigência.

Outra exigência desnecessária e ilegal, segundo o denunciante seria a exigência contida no item 1.6 – d do Termo de referência:

1.6. DO SUPORTE/ATENDIMENTO:

- a) A empresa vencedora do certame deve ter suporte técnico especializado do sistema, telefone de atendimento ao cliente 24 horas, e-mails a fim de sanar eventuais ocorrências inerentes ao sistema, quando necessário;
- b) Quando solicitado pela Contratante a remissão/envio e entrega de novo(s) cartões magnéticos ou substituições, estes devem ser no prazo não superior a 48 horas do solicitado, seguindo as normas e regras previamente acordadas entre as partes;
- c) Quando solicitado pela contratante a manutenção ou substituição dos equipamentos de rastreamento veicular, estes devem ser no prazo não superior a 48 horas do solicitado, seguindo as normas e regras previamente acordadas entre as partes;
- d) Ter dispositivo de atendimento (POS), de uso exclusivo do sistema de gerenciamento de abastecimento e (POS) de uso móvel para acompanhar as patrulhas mecanizadas em campo.

Relata o seguinte:



“A exigência de uma máquina POS para acompanhar as patrulhas mecanizadas não está devidamente justificada, já que fica subjetivo onde será utilizado o equipamento.

Isso porque, conforme consta, os abastecimentos serão realizados em (i) rede credenciada ou (ii) licitada.

Além disso, considerando ser conjunto de equipamentos, não consta sequer a quantidade de POS que deverá ser disponibilizada, claro se referida exigência fosse legal e necessária.

Resta cristalino que a exigência de máquina POS para serviços de manutenção e para acompanhar a “patrulha mecanizada” é totalmente desnecessária, sem prejuízo da caracterização de direcionamento do objeto licitado, pois, o abastecimento ocorrerá na Rede Credenciada (posto) que já possui tal equipamento.

Sobre o item 6.3.3 (Voucher virtual) seria a mesma funcionalidade da utilização de canal 0800 para realizar transações contingenciais, como demonstra ser o caso de apenas veículos novos sem cartão, já que, veículos locados também deve possuir cartão para controle do consumo de combustíveis.

Já o item 6.3.4 trata de abastecimentos internos, também seria desnecessário, pois exige aplicativo mobile, quando pode ser instalada máquina POS (para abastecimento) no local onde se localiza o equipamento para utilização do cartão magnético.”

Finaliza afirmando que estas exigências também sinalizam para um possível direcionamento indevido à empresa SAGA.

Situação encontrada - Análise Técnica:

Os pontos 2 e 3, da representação, serão transcritos na mesma irregularidade pois tratam de cláusula restritiva.

Em apertada justificativa da contratação apresentada no início do Termo de Referência (doc. digital nº 102427/2021), o responsável fala dos benefícios gerais de contratação da solução tecnológica e afirma que várias empresas trabalham no ramo de gestão de frotas:

“No presente certame a competitividade se manterá, uma vez que existem inúmeras empresas do ramo de gestão de frotas, como pode ser confirmado nos inúmeros certames de objeto semelhante a este.”

No entanto, em relação aos itens contestados pelo representante (1.6 - d, 6.3.2, 6.3.3 e 6.3.4 do TR), não se vislumbra detalhamento da necessidade fundamental destes itens e eles se apresentam excessivos e podem ter reduzido a competitividade, são eles:

1.6-d – Necessidade de equipamento de POS para acompanhar a patrulha mecanizada, sendo que os abastecimentos e manutenções são realizados nos estabelecimentos credenciados, não se verificou justificativa ponderada para esta exigência.

6.3.2 – POS virtual – como a municipalidade verificou a necessidade desta funcionalidade que será disponibilizada nas empresas conveniadas, qual o benefício para o município desta exigência.

6.3.3 – Voucher virtual – utilizado apenas em eventualidades, como relatado pela representante, já consta a exigência de número 0800 para contingências, novamente qual o custo x benefício da exigência deste item.

6.3.4 – Aplicativo para abastecimento interno, seria essencial exigir aplicativo especificamente para abastecimento interno? E ainda apenas para ANDROID? A disponibilização do mesmo equipamento (POS) utilizado na rede credenciada não atenderia?



A competitividade do certame pode ter sido reduzida pela inclusão destes itens, visto que, na prática apenas 1 (uma) empresa participou do certame e não houve de fato qualquer redução do valor a ser dispendido pela municipalidade.

Como agravante, tem-se que o processo gerou ata de registro de preços e ao menos 7 (sete) outros entes já firmaram contratos decorrentes dela.

Manifestação da defesa:

As justificativas das irregularidades elencadas para o Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas foram apresentadas de forma conjunta na folha 6 do doc. digital nº 127.556/2022.

Sobre a inclusão de cláusulas excessivas assim justificou:

“Decorre da exigência de utilização de máquina física e virtual de pagamento e cláusula restritiva – voucher virtual – aplicativo mobile, a equipe técnica da Secex traz comonexo de causalidade o fato de que ‘ao incluir no Termo de Referência cláusulas restritivas sem a devida justificativa da necessidade, o Secretário Municipal de Administração, pode ter restringido a competitividade do certame, podendo gerar prejuízos aos cofres do município’.

Não obstante aos apontamentos realizados, os mesmos não merecem prosperar, pois como já relatado na decisão da impugnação e na defesa prévia, a justificativa da necessidade da Administração para gerenciar as máquinas da Prefeitura as patrulhas mecanizadas de forma eletrônica e manual, sem a necessidade da utilização de controles falhos como, por exemplo, de formulários impressos em papel e após lançamento no sistema, otimizando o controle da gestão e da elaboração dos relatórios, inclusive para o aplicativo Aplic, do Tribunal de Contas do Estado.

Além disso, a utilização do POS e o cartão magnético, bem como o voucher virtual conferem a possibilidade o controle real dos usuários, em especial, em relação ao abastecimento pois permite maior segurança à Administração”.

Análise da defesa:

De concreto temos que na realização deste certame apenas 1 (uma) empresa participou e sagrou-se vencedora e o valor homologado foi exatamente o valor estimado para a contratação, ou seja, **NÃO HOUVE COMPETITIVIDADE e PODE TER HAVIDO PREJUÍZO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

A necessidade expressa pela municipalidade de ser fundamental a máquina virtual seria uma exclusividade de Ribeirão Cascalheira? Nenhum outro município do país teria necessidade semelhante? Quais as ferramentas / softwares disponíveis no mercado (público)?

O responsável pela elaboração do Termo de Referência deveria ter estudado e buscado soluções disponíveis no mercado (público) que poderiam atender a sua demanda e não restringir a competitividade como aconteceu.

As irregularidades devem ser analisadas num contexto amplo, cada uma com sua singularidade, mas todas contribuindo para a **ilegalidade da execução do Pregão Presencial nº 3/2021**, seja por deixar de designar equipe de apoio, seja por incluir cláusulas restritivas, seja por deixar de realizar pesquisa de preços adequada. A soma das irregularidades só demonstra a completa ilegalidade na execução do certame ora questionado.

Das justificativas apresentadas sobre as irregularidades ora analisadas não apresentam coerência com a realidade das contratações realizadas pelos municípios mato-grossenses e não sanam as inconformidades apresentadas no Relatório Técnico Preliminar, inclusive na conclusão do certame o resultado restou prejudicado pois apenas 1 (uma) empresa compareceu no dia da realização da sessão pública, podendo indicar que houve, além da restrição de mercado, direcionamento do objeto licitado.

Sendo assim, irregularidade mantida.

Situação da análise: MANTIDO



2) GB11 LICITAÇÃO_GRAVE_11. Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei 8.666/1993).

2.1) *Do objeto licitado que impede economia – modelo de contratação escolhido pela Administração Pública -*
Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Representação:

A partir da folha 22 a empresa representante, traz questionamento sobre o modelo de contratação, que em sua opinião impede economia, pois o contrato pode durar até 48 (quarenta e oito) meses, considerando-se as prorrogações possíveis.

Assim relata:

“Neste contrato, a Contratante realiza um pagamento devido à Contratada, corresponde a locação do sistema para gerenciar a frota.

*Entretanto, o mercado, que contém diversas empresas de gerenciamento de frota, fornecem seus produtos em forma de “licença de uso”, **sem custo para a contratante.** [grifo nosso]*

*Além de **não possuir custo** para a Administração Pública, **ainda é concedido um desconto**, através de percentual, sobre o valor de cada transação, o que traz significativos descontos aos cofres públicos. [grifo nosso]*

Este é o modo que atuam as administradoras de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível. Nesses casos, a empresa cobra uma taxa ou comissão sobre o valor total das operações intermediadas.

Os exemplos citados são considerados serviços comuns, logo são licitados na modalidade pregão, o qual permite a redução dos preços na fase de lances.

*Ocorre que, em certas circunstâncias, **as taxas de administração propostas podem ter valor nulo ou, até mesmo, negativo.** Considerando que o art. 44, §3º da lei nº 8.666/93 não admite propostas com preço irrisório ou de valor zero, poderia o pregoeiro aceitar uma oferta de taxa de administração nula ou negativa? [grifo nosso]*

*A resposta à indagação é positiva. A proposta da administradora poderia ser aceita em razão da forma como esse serviço é executado. Isso porque a renda dos particulares prestadores de tal serviço decorre de três principais fontes: **da contratante, de aplicações financeiras e dos estabelecimentos credenciados.** Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, expresso na decisão 38/1996 – plenário.*

Deixe-se assente que, no que é pertinente às licitações destinadas ao fornecimento de gestão de frota para fornecimento de combustíveis e manutenção, a admissão de ofertas de taxas negativas ou de valor zero, por parte da Administração Pública, não implica a violação ao disposto no art. 44, §3º, da lei 8.666/93, por não estar caracterizado, a priori, que essas propostas sejam inexequíveis, devendo ser averiguada a compatibilidade da taxa oferecida em cada caso concreto, a partir de critérios objetivos previamente fixados no edital.”

Segue apresentando jurisprudência sobre o assunto e assim conclui:

“Sendo assim, em atendimento aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade, deve se excluir a adoção de ‘LOCAÇÃO’ deve ser informado objetivamente no edital a possibilidade de se ofertar taxa negativa.”



Situação encontrada - Análise Técnica:

O cerne do questionamento da empresa representante foi a forma de contratação escolhida pela municipalidade. O município preferiu licitar a contratação de licença de software (que faria o gerenciamento da intermediação das aquisições) com pagamento mensal em vez de licitar o gerenciamento da intermediação das aquisições com a cobrança de taxa de administração que poderia até ser um valor negativo. Nesta segunda opção o software seria fornecido sem custos e os valores dispendidos seriam os custos + taxa administrativa (que pode ser menor que zero).

O software utilizado no gerenciamento de abastecimento ou manutenção de veículos é **inerente** ao serviço contratado, não haveria o controle eficiente da intermediação dos abastecimentos ou manutenção dos veículos sem ferramenta tecnológica para armazenar as informações, assim entende-se como inadequado este tipo de cobrança, a empresa é obrigada a ter solução tecnologia para participar do certame. Adquirindo o software ela pode utilizar para vários contratos e assim diluir o seu custo de investimento.

Segundo a empresa representante, a opção por cobrança de taxa de administração seria mais vantajosa para a Administração Pública e seria a prática usual do mercado. Com intuito de verificar como a empresa representante atua de fato no mercado, foi realizada busca entre os fiscalizados desta corte.

No Detran-MT o contrato nº 67/2018 (vigente até 14.12.2021), verifica-se que não há cobrança sobre a licença do software utilizado no gerenciamento do abastecimento:

Processo: 565478/2018

Contratada: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de gerenciamento e controle de fornecimento de combustíveis (Gasolina comum; Diesel comum e S10; e Etanol comum), em rede de postos credenciados, com implantação e operação de sistema informatizado e integrado, acessível via WEB, e tecnologia de pagamento por meio de cartão micro processado (com chip ou magnético), visando ao abastecimento de veículos, motores estacionários e embarcações oficiais do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Mato Grosso – DETRAN/MT.

CONTROLE ORÇAMENTÁRIO

[Emp. 193010001210001621](#)

[Emp. 193010001210000145](#)

[Emp. 193010001210000137 \(Est. 193010001210000013\)](#)

[Nota de Empenho 193010001200011602](#)

[Nota de Empenho 193010001200006013](#)

[Nota de Empenho 193010001200000163](#)

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

[4º Termo Aditivo \(Publicação Extrato no DOE\)](#)

[3º Termo Aditivo \(Publicação no DOE 3º Termo Aditivo\)](#)

[2º Termo Aditivo \(Publicação no DOE 2º Termo Aditivo\)](#)

[1º Termo Aditivo ao Contrato \(Publicação no DOE 1º Termo Aditivo\)](#)

[Contrato \(Publicação no DOE Extrato do Contrato\)](#)

PORTARIAS

[Publicação no DOE Fiscais](#)

O contrato e o último aditivo foram inseridos nos autos (doc. digital nº 103087/2021).

Se a Prefeitura de Ribeirão Cascalheira tivesse escolhido a mesma forma de contratação do Detran-MT, teria economizado no mínimo **R\$ 115.200,00** / ano (custo do software – Lote 1 - itens 1 e 2 do certame) e teria ampliado a competitividade, que na prática não existiu, pois apenas 1 (um) empresa participou do certame.

Outro exemplo, Contrato nº 004/2020 firmado entre a ASSOCIAÇÃO MATO-GROSSENSE DOS MUNICÍPIOS – AMM e a empresa representante com o seguinte objeto:



CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO NO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL PARA ABASTECIMENTO DOS VEÍCULOS DA ASSOCIAÇÃO MATO-GROSSENSE DOS MUNICÍPIOS – AMM, COM **SISTEMA ÚNICO ESPECIALIZADO EM GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE COMBUSTÍVEL VIA WEB** COM UTILIZAÇÃO DE CARTÕES MAGNÉTICOS OU COM CHIP, PARA ATENDER OS VEÍCULOS DA AMM.

Este contrato, foi firmado com Taxa de Administração de **-3,10% (valor negativo)** – (doc. digital nº 103115/2021) e sem a cobrança de licença de software.

Neste caso, considerando-se o valor estimado para gastos com combustíveis de R\$ 6.476.640,00, se a opção fosse por taxa de administração e utilizando índice praticado no contrato nº 4/2020, a economia seria de R\$ 200.775,84 + o custo da licença do software R\$ 115.200,00, **totalizando R\$ 315.975,84 / ano**.

E este valor pode aumentar muito, visto que outros fiscalizados desta Corte já obtiveram autorização (consta no Sistema APLIC) para adesão a Ata de Registro de Preços nº 4/2021 oriunda deste certame, são eles:

1. PM de Alto Boa Vista;
2. PM de Barão de Melgaço;
3. PM de Colniza;
4. PM de Diamantino;
5. PM de Santa Cruz do Xingu;
6. PM de São Pedro da Cipa;
7. PM de Poxoréu (apenas manutenção e peças – software R\$ 57.600,00 – contrato 12-2021);

Até o momento, considerando as adesões autorizadas a esta ata de registro de preços e contratos já firmados pelos municípios, temos o seguinte custo anual deste software:

Prefeitura	Nº Contrato	R\$ valor software anual
PM Ribeirão Cascalheira	11/2021	270.000,00
PM Colniza	4/2021	270.000,00
PM de Santa Cruz do Xingu;	9/2021	52.800,00
PM Poxoreu	12-2021	57.600,00
Total		650.400,00

Os custos com o referido software **não** estão restritos a ata de registros já citada, existem outros certames em Mato Grosso realizados da mesma forma e outros municípios possuem contratos semelhantes, com a empresa Centro América Frotas:

Prefeitura	Nº Contrato	R\$ valor software anual
PM Peixoto de Azevedo	34/2020	74.880,00
PM de Vila Rica	3/2020	74.880,00
PM Alto Taquari	16/2020	50.688,00
PM Novo São Joaquim	32/2020	41.280,00
PM Confresa	Ata nº 165/2019	74.880,00
Total		316.608,00

Fonte: Sistema APLIC e Portais Transparência – PM Confresa – Ata de Registro de Preços nº 165/2019.

Como relatado, estes quadros são exemplos de despesas já contratadas, por meio deste certame e de outros concluídos, podendo haver outros contratos vigentes entre os fiscalizados desta Corte.

Considerando-se as prefeituras citadas no exemplo, tem-se despesa anual próxima de R\$



1.000.000,00, apenas com o software que realiza o gerenciamento dos abastecimentos e manutenções dos veículos, despesa esta que poderia ser evitada e investida em outra área mais relevante se os municípios tivessem optado por contratar o serviço de gerenciamento de abastecimentos e manutenção de veículos por taxa de administração, que por vezes é negativa.

Veja bem, a solução tecnológica é a mesma, não será desenvolvido novo software para cada prefeitura que firmar contrato com a empresa detentora da ata de registro de preços, **o custo do software é único** e deve ser assumido pela empresa contratada para executar os serviços de gerenciamento de abastecimentos e manutenção dos veículos, pois é ferramenta necessária a execução dos serviços, faz parte do objeto gerenciamento.

No entendimento desta equipe técnica, esta despesa **deve** ser evitada com a opção de pagamento de taxa administrativa pelo gerenciamento do serviço.

Nesta Corte tramita processo de Representação de Natureza Interna nº111392/2019 sob a relatoria do Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto, sobre contratações realizadas indevidamente por inexigibilidade de licitação, com objeto semelhante a este certame. No relatório técnico preliminar, daquele processo (doc. digital nº 68198/2019), consta a irregularidade sobre falhas na elaboração de projeto base (estudo técnicos preliminares) que fundamentassem a opção pela forma de contratação.

Naquele processo, foram realizados estudos que comprovaram a viabilidade da divisão do objeto em lotes distintos e que o fornecimento da licença de software seria absorvido pelo custo do serviço de gerenciamento realizado, utilizando-se a forma de cobrança "taxa de administração".

Sendo a forma usual do mercado a cobrança apenas de percentual sobre o gerenciamento.

Segue quadros incluídos naquele processo para demonstrar contratos firmados pela Administração

Pública:

Órgão contratante	Nº contrato	Empresa contratada	% taxa gerenciamento	documento digital 67218/2019)
Ministério Público do Estado de Mato Grosso	90/2018	Prime consultoria e assessoria Empresarial Ltda	-1,14%	Pág. 5 a 14
Conselho Nacional de Justiça - CNJ	04/2016	Empresa Brasileira de Tecnologia e Administração de Convênios HAAG S.A	0,0%	Pág. 15 a 26
Controladoria Geral do Estado-GO	07/2017	Trivale administração Ltda	-4,2%	Pág. 27 a 47
Instituto Federal Fluminense	12/2018	Prime consultoria e assessoria Empresarial Ltda	-1,30%¹	Pág. 48 a 61
Secretaria de Estado de Gestão de Mato Grosso	ARP 08-2016	Ticket Serviços Ltda	0,0%	Pág.62 a 76

Fonte Anexo V – Valores de Referências do mercado – taxa de gerenciamento (Doc. Digital nº 67218/2019)

Órgão contratante	Contrato	Objeto	% da remuneração	documento digital 67218/2019)
Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso	106/2011	Fornecimento do abastecimento de combustíveis de veículos através da disponibilização de rede credenciada de Posto de Combustível	0,41%	pág. 125 a 139
Secretaria de Estado de Administração	027/2011	Fornecimento do serviço de gestão eletrônica de abastecimento de combustíveis mediante taxa de administração aplicada sobre o total do fornecimento	0,41%	Pág. 140 a 148
Prefeitura Municipal de Cuiabá	9312/2011	Remuneração dos serviços de gestão eletrônica de abastecimento de combustível mediante taxa de administração a ser aplicada sobre o total do fornecimento do combustível	2,50%	Pág. 149 a 167

Fonte : Anexo VII – Valores praticados pela Empresa SAGA (documento digital 67218/2019)

No caso concreto, da análise dos documentos enviados ao Sistema APLIC, não foram localizados



estudos técnicos preliminares aptos a responder questionamentos como:

- Foi realizado comparativo entre as opções de contratação de gerenciamento de abastecimentos / manutenção de veículos (taxa de administração ou locação de software)?
- Quais as vantagens financeiras para o agrupamento dos itens em lote único (critério de julgamento preço global)?
- Quantas empresas estariam aptas a fornecer a solução tecnológica definida neste certame?
- Quais os benefícios financeiros esperados na forma de contratação escolhida?

O responsável pela opção da contratação nestes moldes, conforme Termo de Referência, seria o Secretário Municipal de Administração.

Manifestação da defesa:

As justificativas das irregularidades elencadas para o Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas foram apresentadas de forma conjunta na folha 6 do doc. digital nº 127.556/2022.

Sobre a inclusão de cláusulas excessivas assim justificou:

"Decorre da exigência de utilização de máquina física e virtual de pagamento e cláusula restritiva – voucher virtual – aplicativo mobile, a equipe técnica da Secex traz como nexos de causalidade o fato de que 'ao incluir no Termo de Referência cláusulas restritivas sem a devida justificativa da necessidade, o Secretário Municipal de Administração, pode ter restringido a competitividade do certame, podendo gerar prejuízos aos cofres do município'.

Não obstante aos apontamentos realizados, os mesmos não merecem prosperar, pois como já relatado na decisão da impugnação e na defesa prévia, a justificativa da necessidade da Administração para gerenciar as máquinas da Prefeitura as patrulhas mecanizadas de forma eletrônica e manual, sem a necessidade da utilização de controles falhos como, por exemplo, de formulários impressos em papel e após lançamento no sistema, otimizando o controle da gestão e da elaboração dos relatórios, inclusive para o aplicativo Aplic, do Tribunal de Contas do Estado.

Além disso, a utilização do POS e o cartão magnético, bem como o voucher virtual conferem a possibilidade o controle real dos usuários, em especial, em relação ao abastecimento pois permite maior segurança à Administração".

Análise da defesa:

De concreto temos que na realização deste certame apenas 1 (uma) empresa participou e sagrou-se vencedora e o valor homologado foi exatamente o valor estimado para a contratação, ou seja, **NÃO HOUVE COMPETITIVIDADE e PODE TER HAVIDO PREJUÍZO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

A necessidade expressa pela municipalidade de ser fundamental a máquina virtual seria uma exclusividade de Ribeirão Cascalheira? Nenhum outro município do país teria necessidade semelhante? Quais as ferramentas / softwares disponíveis no mercado (público)?

O responsável pela elaboração do Termo de Referência deveria ter estudado e buscado soluções disponíveis no mercado (público) que poderiam atender a sua demanda e não restringir a competitividade como aconteceu.

As irregularidades devem ser analisadas num contexto amplo, cada uma com sua singularidade, mas todas contribuindo para a **ilegalidade da execução do Pregão Presencial nº 3/2021**, seja por deixar de designar equipe de apoio, seja por incluir cláusulas restritivas, seja por deixar de realizar pesquisa de preços adequada. A soma das irregularidades só demonstra a completa ilegalidade na execução do certame ora questionado.



Das justificativas apresentadas sobre as irregularidades ora analisadas não apresentam coerência com a realidade das contratações realizadas pelos municípios mato-grossenses e não sanam as inconformidades apresentadas no Relatório Técnico Preliminar, inclusive na conclusão do certame o resultado restou prejudicado pois apenas 1 (uma) empresa compareceu no dia da realização da sessão pública, podendo indicar que houve, além da restrição de mercado, direcionamento do objeto licitado.

Sendo assim, irregularidade mantida.

Situação da análise: MANTIDO

GUSTAVO TIAGO DE QUEIROZ DA MAIA SANTOS - PREGOEIRO / Período: 04/01/2021 a 31/12/2021

3) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

3.1) *Deixar de comprovar a realização de pesquisa de preços nos moldes da RC nº 20/2016 - Tópico - 2.*
ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O documento relativo à pesquisa de preços, da empresa Federal Sistemas, foi endereçado ao pregoeiro, Senhor Gustavo Tiago de Queiroz da Maia Santos, que será considerado como responsável pela elaboração da cotação dos preços no mercado.

No documento, enviado ao Sistema APLIC, constam propostas das empresas:

- Pontual Comércio, Serviços e Terceirizações Ltda;
- Pantanal Gestão e Tecnologia Ltda;
- Centro América Tecnologia;
- Federal Sistemas de Segurança e Monitoramento.

Não foi apresentado nenhum preço praticado no âmbito da Administração Pública.

A postura do pregoeiro, demonstrada nesta situação, contraria o entendimento desta Corte de Contas, expresso na Resolução de Consulta nº 20/2016, bem como do Tribunal de Contas da União.

Esta deficiência tornou a pesquisa realizada precária / incompleta, o que pode levar ao pagamento de serviços a preços superiores aos praticados no âmbito da Administração Pública, lesando os cofres do município.

Manifestação da defesa:

Não houve manifestação de defesa acerca desta irregularidade.

Análise da defesa:

No caso analisado, restou demonstrado o descumprimento da Resolução de Consulta nº 20/2016:



Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços.

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve ser realizada adotando-se amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, **devendo-se** considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis:

- preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária;
- consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público;
- fornecedores; catálogos de fornecedores;
- analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas;
- outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução De Consulta 20/2016 – PLENÁRIO – TCE-MT. Julgado em 09/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/08/2016. Processo 131938/2016.

Assim, irregularidade mantida.

Situação da análise: MANTIDO

4) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

4.1) *Deixar de constar no edital meios de comunicação à distância para que os interessados possam fazer pedidos de esclarecimento e impugnações sobre o edital.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O edital não contempla um canal de comunicação à distância para que os interessados possam obter esclarecimentos e apresentar impugnações sobre a licitação, conforme determina o inciso VIII do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, vide item 11 que consta a seguinte redação:



11. DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

11.1. Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o presente edital, nos termos do art. 41 da Lei n. 8.666/93.

11.2. Acolhida à petição contra o ato convocatório, será designada nova data para realização do certame.

11.3. A ocorrência de impugnação de caráter meramente protelatório, ensejando assim o retardamento de execução do certame, a autoridade competente poderá, assegurado o contraditório e a ampla defesa, aplicar a pena estabelecida no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 e demais legislação vigente.

11.4. Quem impedir perturbar ou fraudar, assegurado o contraditório e a ampla defesa, a realização de qualquer ato do procedimento licitatório, incorrerá em pena detenção de 06 (seis) meses a 02 (dois) anos, e multa, nos termos do artigo 93 da lei 8.666/93.

11.5. As impugnações poderão ser encaminhadas ao Departamento de Licitações através do e-mail: email@gmail.com, bem como protocoladas no Departamento de Licitação da Prefeitura Municipal de RIBEIRÃO CASCALHEIRA– MT.

11.6. Decairá do direito de impugnar os termos deste edital o licitante que não o fizer até o segundo dia útil, que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

11.7. A impugnação feita tempestivamente dará ao licitante o direito de participar da licitação até o trânsito em julgado, na esfera administrativa, da decisão relativa à matéria impugnada.

Av.– MT.

O responsável pela publicação do edital restringiu os pedidos de esclarecimentos do certame a protocolo físico na sede da Prefeitura, o esperado seria disponibilização de endereço eletrônico / telefone de contato para ampliar as possibilidades dos licitantes de enviar pedido de esclarecimento ou impugnações à distância.

Manifestação da defesa:

A defesa foi apresentada nas folhas 7 e 8 do doc. digital nº 127.556/2022.

A defesa apresenta cópia de documentos (item 11 do edital, aviso de licitação publicado) que consta o e-mail setordelicitacoesrc@gmail.com (item 11.5).

E pede que o apontamento seja declarado improcedente.

Análise da defesa:

No momento da elaboração do Relatório Técnico Preliminar esta equipe baixou, em **27.04.2021 (doc. digital nº 12729/2023)**, o Edital do certame e nele constavam os seguintes itens:

11.5. As impugnações poderão ser encaminhadas ao Departamento de Licitações através do e-mail: email@gmail.com, bem como protocoladas no Departamento de Licitação da Prefeitura Municipal de RIBEIRÃO CASCALHEIRA– MT.

12.7. Os recursos poderão ser encaminhados ao Departamento de Licitações através do e-mail: email@gmail.com, bem como protocoladas no Departamento de Licitação da Prefeitura Municipal de RIBEIRÃO CASCALHEIRA– MT.

Diferente as informações apresentadas neste momento.

Sendo assim, percebe-se que a falha foi corrigida, mas não é possível afirmar se a correção ocorreu antes ou depois da realização do certame, por isto, a irregularidade será considerada como mantida.



Situação da análise: MANTIDO

5) GB17 LICITAÇÃO_GRAVE_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

5.1) *Exigir rede credenciada na fase de habilitação - qualificação técnica* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Representação:

A representante, alega que houve excesso na exigência de qualificação técnica do edital (itens 9.8 a 9.11) pois exige a realização de teste de conceito. Neste teste de conceito seria necessário comprovar que possui rede credenciada de postos de combustíveis e loja de autopeças como também oficinas no município suficientes para atender a demanda (9.9).

Relata o seguinte (a partir da folha 19):

"Insta salientar que, além de extrapolar o objetivo da análise do sistema (informatizado), mostra-se restritiva à competitividade, pois de forma indireta está condicionando que as Licitantes credenciem Rede de Estabelecimentos previamente a abertura e julgamento da licitação, o que constitui ônus financeiro e operacional desarrazoado para as empresas licitantes. Esta prática adotada vai na contramão do entendimento da Corte de Contas da União.

Ainda que se tente argumentar que não se trata de documento de habilitação, é cristalino no edital a vinculação do credenciamento da rede com a declaração do vencedor.

...

É sabido por todos, que segundo as normas que regem o instituto da licitação pública, somente pode ser declarado vencedor após a constatação do atendimento das condições de habilitação da licitante detentora da melhor proposta.

Portanto, se a declaração do vencedor, neste caso, está condicionada a apresentação da Rede Credenciada da licitante detentora da melhor proposta, claro está que se trata de documento de habilitação, o qual não está no rol de documentos passíveis de habilitação".

Por fim, afirma que a exigência da apresentação da rede credenciada só seria aceitável após a assinatura do contrato, com prazo razoável para sua implantação.

Situação encontrada - Análise Técnica:

A empresa representante, tem razão em sua alegação, o edital exige que para habilitação (teste de conceito) já exista rede credenciada (item 9.9):

9.9. No teste conceito serão avaliados além de outros requisitos do TR, a rede credenciada, se possui rede credenciada de postos de combustíveis e loja de autopeças como também oficinas no município suficientes para atender a demanda, e se o sistema fornece todas as exigências do termo de referência.



A súmula nº 272 do TCU deixa claro que não é possível incluir exigências que incorram custos ao licitante na fase de habilitação.

SÚMULA Nº 272/2012

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.

A rede credenciada deve ser exigida a partir da data da assinatura do contrato, devendo constar prazo razoável para o credenciamento.

Outra dúvida que resta sobre este item, é a quantidade necessária de postos, loja de autopeças e oficinas. O item 9.9 diz que deve haver quantidade suficiente, mas não define o que seria a quantidade suficiente. Assim, qualquer quantidade poderia atender este item. Em processos licitatórios não pode haver margem para subjetividade, todos os critérios de avaliação devem estar claramente descritos no instrumento convocatório.

Na manifestação de defesa o responsável **deverá** encaminhar, além das justificativas pertinentes, os seguintes documentos:

- Portaria que designou a equipe para realizar o teste de conceito
- Documento de convocação da licitante classificada
- Ata da realização do teste de conceito e concluiu pela habilitação da empresa

Manifestação da defesa:

As informações da defesa constam nas folhas 9 a 11 do doc. digital nº 127.556/2022.

Em resumo o responsável alega que seria fundamental que a empresa vencedora já tivesse previamente rede credenciada pois seria necessário utilizá-la para realização da prova de conceito, a fim de simular as operações de abastecimento.

Relata que a empresa representante atua no Estado de Mato Grosso e que já possui rede de estabelecimentos credenciados, o que não impediria sua participação no certame.

Conclui dizendo que esta exigência é uma prática frequente nos editais similares a este.

Análise da defesa:

O assunto ora em questão já está pacificado na jurisprudência, senão vejamos como entende o Tribunal de Contas da União – TCU e esta Corte:

*O momento adequado para a exigência de comprovação de rede credenciada **não é a fase de habilitação**, mas sim a de contratação, concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço, sem causar prejuízo à competitividade do certame.*

Acórdão 212/2014-Plenário - TCU | Relator: AUGUSTO SHERMAN

*Em certame licitatório para a contratação de serviço de gerenciamento, controle e fornecimento de combustíveis, **é irregular a exigência de comprovação de rede credenciada na fase de habilitação**, porquanto acarreta ônus desnecessário ao licitante e, em consequência, restringe indevidamente a competitividade da licitação.*

Acórdão 2212/2017-Plenário - TCU | Relator: MARCOS BEMQUERER



Licitação. Habilitação. Qualificação técnica. Rede credenciada. Oficinas e prestadores de serviços de lavagem. O momento adequado para a exigência licitatória de comprovação de rede credenciada de oficinas mecânicas e de prestadores de serviços de lavagem automotiva não é o da fase de habilitação, mas, sim, o da fase de contratação da licitante vencedora, sob pena de ferir o princípio da competitividade, uma vez que pode acarretar ônus desnecessário aos licitantes. Deve-se conceder à vencedora da licitação prazo razoável para tal comprovação. (REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA). Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Acórdão 145/2020 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 02/06/2020. Publicado no DOC/TCE-MT - Processo 145955/2019).

Assim sendo, mesmo que outros editais apresentem a exigência de rede credenciada na fase de habilitação, não exclui a ilegalidade da prática.

No caso em análise esta exigência deveria ser feita no momento da contratação da empresa vencedora, com estabelecimento de prazo razoável para novo credenciamento, se for o caso.

Irregularidade mantida.

Situação da análise: **MANTIDO**

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

6) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

6.1) *Deixar de designar equipe de apoio para realização de processo licitatório na modalidade pregão* - Tópico -
2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Da análise da Ata de Sessão Pública de Pregão, verifica-se no item **1 – abertura da sessão** que o pregoeiro registrou que atuou sem equipe de apoio e que a regulamentação foi realizada por meio da portaria nº 20/2021.

Modalidade: PREGÃO PRESENCIAL Nº 3

Processo:

Objetivo: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SISTEMA ADMINISTRATIVO DE AUTOGESTÃO INTEGRADA PARA O DEPARTAMENTO DE FROTAS DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA-MT

1 - Abertura da Sessão

Às 08:00:00 de 12 de Fevereiro de 2021, reuniram-se PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA-MT o(a) Pregoeiro(a) sem equipe de apoio, regulamentado(a) pelo(a) Portaria n.º 020, para realizar os procedimentos relativos ao processamento do PREGÃO PRESENCIAL Nº 3, tipo menor preço por lote. Inicialmente o Pregoeiro declarou aberta a sessão, passando-se de imediato à fase de credenciamento.

2 - Credenciamento

O art. 51 da Lei de Licitações exige ao menos 3 (três) membros para realização dos atos relacionados ao processo licitatório



Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, **no mínimo, 3 (três) membros**, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

A portaria nº 20/2021 designou apenas o pregoeiro:

PORTARIA Nº.020/2021
DATA: 04 DE JANEIRO DE 2021

**“NOMEIA PREGOEIRO E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS”.**

LUZIA NUNES BRANDÃO, Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira – Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais, que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal.

R E S O L V E:

Art. 1º - Nomear o Senhor **GUSTAVO TIAGO DE QUEIROZ DA MAIA SANTOS**, brasileiro, portador do RG nº 18225297 - PC/MG e inscrito no CPF nº 043.363.781-09, residente e domiciliado no Município de Ribeirão Cascalheira – MT, para o cargo de **PREGOEIRO – FG 10**, – Conforme Lei 820 de 2019 deste município.

Art. 2º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando as demais disposições em contrário.

No caso concreto, a gestora deixou de designar equipe de apoio para a realização deste certame.

Ata de realização da sessão Pública: doc. digital nº 101829/2021

Manifestação da defesa:

Segue manifestação da defesa apresentada neste item:



Em relação à defendente Luzia Nunes Brandão, a equipe técnica da SECEX trouxe a indicação de irregularidade GB13, em razão de que a gestora municipal deixou de designar equipe de apoio, conforme previsão do art. 3, inciso IV da Lei 10.520/2002.

E de fato, não houve designação de equipe de apoio para a realização do pregão, mas tão não se deu por má fé da gestão municipal, pois como se sabe, as dificuldades nos municípios do interior do Estado são enormes, ainda mais, na região do Araguaia, e dentre delas, está o funcionalismo público

O Município de Ribeirão Cascalheira conta com um número pequeno de servidores, de forma que, mobilizar uma equipe de apoio naquele momento, desfalcaria sobremaneira, outras áreas de serviço da Secretaria de Administração.

Não obstante a essa constatação, verifica-se que não houve qualquer prejuízo à realização do certame, muito menos o eivou de ilegalidade passível de anulação ou causou qualquer dano ao erário, motivo pelo qual, se requer a improcedência da presente representação neste ponto.

Análise da defesa:

A irregularidade trata de descumprimento da legislação que regulamenta o Pregão, designar equipe de apoio para a realização de processos licitatórios **não é uma discricionariedade** da gestora e sim uma obrigação.

Considerando a justificativa apresentada pela responsável, a irregularidade resta confirmada.

Situação da análise: MANTIDO

GUSTAVO TIAGO DE QUEIROZ DA MAIA SANTOS - PREGOEIRO / Período: 04/01/2021 a 31/12/2021

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

7) GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

7.1) *Não parcelamento de contratação de objeto passível de divisão formalizando instrumento contratual com uma única empresa para o fornecimento total, sem a apresentação de justifica técnica para tanto.* - Tópico - 2.

ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Representação:

Relata o representante que o sistema que a Prefeitura deseja contratar de Auto Gestão Integrada de Frotas tenha, além dos módulos básicos, os módulos de rastreamento e gerenciamento de locação de veículos, sendo todos os módulos em um único sistema, pois se pede a gestão integrada, sendo a vencedora um única empresa.

Informa que o mercado não atua desta maneira, através de módulos integrados, pois, os objetos seriam incompatíveis entre si, ou seja, as licitantes que prestam os serviços de gerenciamento de abastecimento não



prestam gerenciamento de manutenção, que por sua vez não prestam serviços de rastreamento e vice-versa.

Afirmando que *“é impossível contratar um sistema único que tenha todos os módulos integrados (abastecimento com rastreamento, por exemplo). Exceto claro, quando existe única empresa que coincidentemente presta serviços de todos os itens licitados.*

*Neste caso, estar-se-á diante de flagrante direcionamento da licitação a determinada empresa, ou seja, para a empresa **SAGA** que foi contratada através de inexigibilidade em diversas Prefeituras do estado de Mato Grosso, porém, descoberta pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso”.*

O representante cita os processos de RNE nº 1.587-3/2021 da PM de Planalto da Serra, também representado pela Prime e o processo de RNI nº 11.139-2/2019 que trata de contratações realizadas por inexigibilidade, com a empresa SAGA por diversas prefeituras.

Conclui com o seguinte raciocínio:

“Muito embora tentou-se justificar a necessidade de sistema único com todos os módulos, tal justificativa é irrelevante e tecnicamente frágil.

Não obstante, TODA Administração deve atentar-se para as peculiaridades do mercado, ou seja, a impossibilidade de os sistemas se unirem e até mesmo conversarem entre si.

Sendo assim resta claro que a licitação deverá ser dividida e não direcionada para a empresa SAGA através de especificações técnicas do sistema.

Para que haja completo atendimento a determinação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, imprescindível a divisão do objeto em LOTES, sendo (i) gerenciamento dos abastecimentos, (ii) gerenciamento das manutenções. (iii) gerenciamento das locações de veículos e equipamentos, e (iv) sistema de rastreamento, cujo critério de julgamento deve ser por LOTE e não GLOBAL”.

Situação encontrada - Análise Técnica:

Como o processo licitatório já foi concluído e já foi firmado contrato (nº 11/2021), faz-se necessário analisar o desdobramento do certame.

Da análise da ata da sessão pública realizada no dia 12.02.2021 (doc. digital nº 101829/2021), verifica-se que:

- Apenas 1 (uma) empresa participou da sessão pública – proposta inicial R\$ 7.016.640,00 – Centro América Frotas (CNPJ: 09.179.444/0001-00);
- Houve apenas 1 (um) lance por negociação do pregoeiro para igualar ao valor estimado do certame – R\$ 6.746.640,00;
- A homologação ocorreu pelo exato valor estimado, enviado ao Sistema APLIC;
- A única participante sagrou-se vencedora, resultado no dia 24.02.2021 e o contrato nº 11/2021 assinado no dia seguinte.

Em consulta à internet, verifica-se que a vencedora não possui sítio sobre a empresa, possui apenas tela de acesso identificado ao sistema, conforme abaixo:

<https://www.centroamericafrotas.com.br/login3/>



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7668 / 7653 / 7667

E-mail: quartasecex@tce.mt.gov.br


CENTRO AMERICA
TECNOLOGIA

Usuário

Senha

☐ Lembre-me neste dispositivo

LOGIN

Esqueceu a senha? [Recupere AQUI!!](#)

No endereço eletrônico existente na proposta de preços apresentada para fundamentar a pesquisa de preços estimado consta o endereço:

<http://centroamericatecnologia.com.br/login/>

Que remete a acesso ao sistema GTS – Gestão Total de Saúde integrada.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7668 / 7653 / 7667

E-mail: quartasecex@tce.mt.gov.br

Não sendo localizado endereço eletrônico (sítio) com dados da empresa como por exemplo: localização, contato, produtos, parceiros, clientes.

Do resultado seria possível entender que não houve o direcionamento à empresa SAGA como mencionado pela representante, considerando-se que empresa diferente participou e logrou-se vencedora.

Do valor total da licitação (R\$ 6.746.640,00), a menor parte refere-se ao software (R\$ 270.000,00 – 4%), mas a escolha da solução tecnológica contratada é o limitador desta contratação e a exigência de sistema único pode ter prejudicado o certame por falta de parcelamento do objeto.

Consta do item 7.5 do Termo de Referência:

“7.5. Na proposta de preços, estarão em disputa de lances os Itens 01 a 04 componentes do LOTE 01, sendo que o LOTE 02 é composto apenas de uma estimativa de valores que a Administração Pública poderá gastar dentro do prazo de vigência contratual. Portanto, as empresas participantes deverão apresentar valores de disputa apenas nos Itens 01 e 02 do LOTE 01, quanto aos Itens 01, 02, 03 e 04 do LOTE 02 deverá constar em suas propostas os mesmos valores estimados pela Administração, para fins de aceitabilidade, processamento contábil, entre outros.”

O lote 1 trata exclusivamente da solução tecnológica que se deseja contratar, é o que está sendo adquirido de fato.

O processo nº **11.139-2/2019**, sobre contratações da empresa SAGA por inexigibilidade, trata exatamente desta situação, ausência de parcelamento do objeto da solução tecnológica de gestão de frotas para ampliar a competitividade, o que restringe o objeto a ser contratado, direcionando para a solução da empresa SAGA.

Ora, mas outra empresa venceu o certame. Assim pode-se concluir que outras empresas possuem



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7668 / 7653 / 7667

E-mail: quartasecex@tce.mt.gov.br

software nos moldes da solução comercializada pela empresa SAGA.

Na prática funciona diferente, a empresa SAGA é proprietária do software GTF – Gestão Total de Frotas, disponível no seguinte endereço eletrônico:

<https://www.saganews.com.br/>

Ao clicar na opção “ACESSO”, tem-se a seguinte tela:



Próximo passo é escolher a opção GTF e depois selecionando a opção Gestor:

Na escolha da “OPERADORA” verifica-se que a **Centro América** utiliza-se do software da empresa SAGA.



Desta análise, verifica-se que na prática o software utilizado pelas empresas SAGA e Centro América é



o mesmo. Confirmando a representação de direcionamento ao software da empresa SAGA.

Neste caso, utilizando-se da empresa Centro América Frotas para fornecer a solução tecnológica da SAGA ao município detentor da ata de registro e aos demais que possam ter realizado adesão a ela.

Para confirmar esta informação, esta equipe entrou em contato com o Controle Interno e solicitou cópia as telas do sistema utilizado atualmente pelo município.

Na resposta houve a **confirmação** de que software utilizado (Apêndice E deste relatório) é o GTF - Gestão Total de Frotas da empresa SAGA.

Acessado através do endereço: <https://sistemagtf.com.br/GTF2/>



Para **comprovar que a proprietária do software é a empresa SAGA COMÉRCIO E SERVIÇO TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA**, no apêndice E, foram juntados os seguintes documentos:

- Declaração de Exclusividade do software GTF - emitida pelo Sindicato Intermunicipal da Indústria de Reparação de Veículos e Acessórios do Estado de Mato Grosso;
- Certidão emitida pela ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software, que declara que o software GTF é da empresa SAGA.

Diante disto, não resta dúvidas que o software utilizado pela empresa Centro América Frotas é da empresa SAGA COMÉRCIO E SERVIÇOS TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA (CNPJ: 05.870.713/0001-20).

Sobre o sistema de rastreamento veicular, na pesquisa de preços realizada pelo responsável consta orçamento (Federal Sistemas) apenas sobre a contratação do serviço de rastreamento de veículos (apenas 1 dos itens do certame), o que comprova que se a solução que se deseja contratar fosse dividida em lotes distintos poderia ampliar a competitividade de reduzir os custos para a Administração.

No caso concreto, esta equipe técnica entende que este certame seria mais vantajoso para a Administração Pública se separado no mínimo nos seguintes lotes: gestão de abastecimento, manutenção de veículos e rastreamento.

Em relação à gestão de abastecimento e manutenção de veículos utilizando-se a **taxa de administração** para remunerar a contratada, podendo esta taxa ser negativa. No caso de rastreamento, a prática usual é o pagamento por veículo.

Sabe-se que a decisão da divisão em lotes é do responsável pelo processo licitatório, mas carece de justificativa convincente amparada por estudos técnicos preliminares que demonstrem a vantajosidade da opção, **pois a regra é o parcelamento do objeto divisível**. Sobre este assunto, esta Corte já decidiu, em 2018, da seguinte



forma:

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. (REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA). Relator: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Acórdão 55/2018 - 2ª CAMARA. Julgado em 22/08/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/09/2018. Processo 236390/2017). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 49, ago/2018).

Por fim, na prática, verifica-se que a opção por lote único **restringiu** a participação de outras empresas interessadas e pode ter direcionado o certame para a solução tecnológica da empresa SAGA utilizada pela empresa Centro América Frotas.

Manifestação da defesa:

Folhas 11 a 16 da defesa.

Discorre sobre as características da frota municipal em comparação com a frota municipal da Capital, pois estão à 890km de distância e que, seriam grandes distâncias percorridas quase que diariamente e em condições de trafegabilidade diversas, sendo necessário contratação do objeto licitado em um único lote.

Neste certame, a contratação conjunta de controle e gestão dos serviços de manutenção automotiva em geral com fornecimento de peças e combustíveis visa a obediência do princípio da Economicidade, de modo que a Administração poderá direcionar sua força de trabalho em outras tarefas. Relaciona as possíveis vantagens: obtenção de informações de toda a frota em tempo real; agilidade nos procedimentos de manutenções; redução das despesas operacionais e administrativas, centralizando toda atividade relativa a frotas.

Afirma que a opção pelo lote único *“é a forma mais vantajosa tecnicamente para a gestão pública municipal”* e que a separação em lotes acarretaria prejuízo para o conjunto do objeto.

Relaciona entendimentos que defendem que a opção de análise caso a caso e conforme a justificativa apresentada pelo responsável.

Considerando como legal a forma escolhida para esta contratação, lote único.

Análise da defesa:

Novamente, as irregularidades devem ser analisadas num contexto amplo, cada uma com sua singularidade, mas todas contribuindo para a **ilegalidade da execução do Pregão Presencial nº 3/2021**, seja por deixar de designar equipe de apoio, seja por incluir cláusulas restritivas, seja por deixar de realizar pesquisa de preços adequada. A soma das irregularidades só demonstra a completa ilegalidade na execução do certame ora questionado.

De resultado temos que apenas uma empresa participou do certame e não reduziu em nada o valor estimado para a contratação.



Fica nítido e claro que a opção por LOTE ÚNICO com soluções tecnológicas distintas contribuiu para o resultado o certame, direcionando o mesmo para empresa que já possuía previamente todas as soluções licitadas.

Diante disto, a justificativa dos responsáveis não pode prosperar e a irregularidade será mantida.

Situação da análise: MANTIDO

3. CONCLUSÃO

Do exposto, constata-se que nenhuma irregularidade foi sanada.

Desta forma, sugere-se ao Conselheiro Relator:

- Anulação do Pregão Presencial nº 03/2021 e dos atos decorrentes dele;
- Aplicação das penalidades cabíveis aos responsáveis pelas irregularidades apresentadas e confirmadas neste Relatório;

Por oportuno, com o objetivo de evitar a prolatação de decisões conflitantes, informo a existência de conexão deste processo com os autos da **RNI nº 11.139-2/2019**, que aponta possíveis irregularidades em objeto idêntico, em contratação de empresa por processo de inexigibilidade de licitação, em vários fiscalizados, que está sob a relatoria do Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto.

3.1. RESULTADO DA ANÁLISE

GILMAR DA SILVA PEREIRA MASCARENHAS - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 04/01/2021 a 31/12/2021

1) GB03 LICITAÇÃO_GRAVE_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

1.1) *Incluir cláusulas excessivas que podem ter restringido a competitividade do certame* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

2) GB11 LICITAÇÃO_GRAVE_11. Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei 8.666/1993).



2.1) *Do objeto licitado que impede economia – modelo de contratação escolhido pela Administração Pública* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

GUSTAVO TIAGO DE QUEIROZ DA MAIA SANTOS - PREGOEIRO / Período: 04/01/2021 a 31/12/2021

3) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

3.1) *Deixar de comprovar a realização de pesquisa de preços nos moldes da RC nº 20/2016* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

4) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

4.1) *Deixar de constar no edital meios de comunicação à distância para que os interessados possam fazer pedidos de esclarecimento e impugnações sobre o edital.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

5) GB17 LICITAÇÃO_GRAVE_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

5.1) *Exigir rede credenciada na fase de habilitação - qualificação técnica* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

6) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

6.1) *Deixar de designar equipe de apoio para realização de processo licitatório na modalidade pregão* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

GUSTAVO TIAGO DE QUEIROZ DA MAIA SANTOS - PREGOEIRO / Período: 04/01/2021 a 31/12/2021

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

7) GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

7.1) *Não parcelamento de contratação de objeto passível de divisão formalizando instrumento contratual com uma única empresa para o fornecimento total, sem a apresentação de justifica técnica para tanto.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

3.2. NOVAS CITAÇÕES



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7668 / 7653 / 7667

E-mail: quartasecex@tce.mt.gov.br

Em Cuiabá-MT, 9 de Fevereiro de 2023.

SIMONE APARECIDA PELEGRINI
AUDITOR PUBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA