



|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>PROCESSO Nº</b>   | <b>:</b> 52.977-0/2023  |
| <b>PRINCIPAL</b>     | <b>:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE ARIPUANÃ   |
| <b>GESTOR(A)</b>     | <b>:</b> SELUIR PEIXER REGHIN – PREFEITA MUNICIPAL  |
| <b>PROCURADOR</b>    | <b>:</b> RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT nº 11.972  |
| <b>REPRESENTANTE</b> | <b>:</b> PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.<br>JOÃO MÁRCIO OLIVEIRA FERREIRA – SÓCIO PROPRIETÁRIO |
| <b>PROCURADORES</b>  | <b>:</b> JOÃO PAULO CORRÊA CARVAHO – OAB/MG nº 219.384 E OUTROS   |
| <b>ASSUNTO</b>       | <b>:</b> REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR  |
| <b>RELATOR</b>       | <b>:</b> CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO  |
| <b>TÉCNICO</b>       | <b>:</b> JEAN FÁBIO DE OLIVEIRA   |

## RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise da defesa apresentada nos autos desta Representação de Natureza Externa, com pedido de medida cautelar, proposta pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA., por intermédio de seu procurador devidamente constituído nos autos, em face da Prefeitura Municipal de Aripuanã/MT, sob a gestão da Sra. Seluir Peixer Reghin, em razão de suposta irregularidade contida no Pregão Eletrônico nº 5/2023, cujo objeto foi o “Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa





especializada na prestação de serviço de intermediação e gerenciamento de fornecimento de combustível, manutenção veicular e rastreamento veicular com implantação e operação de sistema informatizado de gestão, em conformidade com o termo de referência, para atender a frota de veículos e máquinas deste Município de Aripuanã/MT”, conforme o Documento Externo (doc. digital nº 112229/2023).

Após o protocolo dos autos neste Tribunal de Contas, o Conselheiro Relator notificou o Gestor, **no prazo improrrogável de 5 (cinco) dias úteis**, através do Ofício nº 156/2023/GAB/DN, para apresentar justificativas preliminares ao pedido de medida cautelar.

O Gestor apresentou suas alegações de defesa em 09/05/2023, por meio do protocolo nº 53.915-5/2023 (doc. digitais nº 155231/2023 e 155232/2023).

Em 10/05/2023, o Conselheiro Relator decidiu por meio do **Julgamento Singular nº 464/DN/2023**, divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 12-05-2023, sendo considerada como data da publicação o dia 15-05-2023, edição extraordinária nº 2962. (doc. digitais nºs 169108/2023 e 186170/2023) o seguinte:

*“Ante o exposto, com fundamento nos artigos arts. 96, IV, 97, I, da Resolução Normativa nº 16/2021-RITCE/MT, DECIDO no sentido de:*

**I) conhecer a Representação de Natureza Externa, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade; e,**

**II) indeferir o pedido de medida cautelar.**

*Publique-se.*

*Após, nos termos do art. 196, da Resolução Normativa nº 16/2021-RITCE/MT, encaminhe-se o processo à Primeira Secretaria de Controle Externo para regular instrução dos autos”.*





Ato contínuo, a 1ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas apresentou o Relatório Técnico Preliminar (doc. digitais nºs 265944/2023 e 266038/2023), com a seguinte proposta de encaminhamento:

#### **“4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, nos termos do artigo 197 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **sugere-se** ao Conselheiro Relator, **a citação da Sra. Seluir Peixer Reghin – Prefeita Municipal de Aripuanã/MT**, para manifestação acerca do seguinte achado:

Não parcelamento de objeto divisível no edital do Pregão Eletrônico nº 5/2023 da Prefeitura de Municipal de Aripuanã/MT, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de intermediação e gerenciamento de fornecimento de combustível, manutenção veicular e rastreamento veicular com implantação e operação de sistema informatizado de gestão, contrariando os artigos 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.

**GB 04. Licitação Grave\_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (artigos 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993)”.**

Via Ofício nº 459/2023/GAB/DN (doc. digital nº 266270/2023), enviado em 25/10/2023 (doc. digital nº 266271/2023), o Conselheiro Relator **CTOU a Sra. Seluir Peixer Reghin – Prefeita Municipal de Aripuanã/MT**, para que se manifestasse perante esta Corte de Contas, quanto ao apontamento elencado no Relatório Técnico Preliminar, **no prazo de 15 (quinze) dias úteis**, a contar do recebimento do citado ofício.

A referida Gestora apresentou sua manifestação de defesa, **TEMPESTIVAMENTE**, em 07/11/2023 (doc. digitais nºs 261469/2023 e 271470/2023).





## 2. ANÁLISE DA DEFESA

### 2.1. Dos Argumentos da Defesa (Documento nº 271470/2023)

**Responsável: Senhora Seluir Peixer Reghin – Prefeita Municipal de Aripuanã/MT**

Em síntese, a Gestora alega que a aglutinação em lote único visa a prestação de serviços como um todo, atendendo ao princípio da economicidade, por desonerar o serviço, evitar a formalização de diversos contratos, a necessidade de diversas publicações nos meios oficiais, a nomeação de diversos fiscais de contratos além de toda a burocracia relativa à despesa pública.

Teceu considerações de que o desenvolvimento de sistemas e ferramentas tecnológicas, se distinguem da prestação de bens corpóreos, já que a aplicação de tecnologia e sistemas precisam de coleta de informações, dados e subsídios, que tornam extremamente plausível a aglutinação da prestação. Já nos bens corpóreos, as empresas têm a estrutura anterior necessária para prestar o bem/serviço, a infraestrutura já existente anteriormente.

Afirmou que a gestão municipal está pautada nas necessidades e interesses da Administração Pública, conforme a justificativa do Termo de Referência, que estão no âmbito exclusivo de sua gestão, bem como foram analisadas a viabilidade, a economicidade e a perda da economia de escala, dentre outras variantes relativas ao parcelamento do objeto ora debatido.

Para corroborar suas afirmações transcreveu na defesa o art. 15 da Lei nº. 8.666/93, a Súmula 247 do TCU e a jurisprudência do Tribunal deste





Tribunal de Contas acerca do tema (doc. digital nº 271470/2023, págs. 5 a 8/TC).

Destacou a Gestora que **a vedação a aglutinação de itens não é absoluta, devendo o gestor público, imbuído de seu poder discricionário**, avaliar se a divisão dos itens não trará prejuízos à Administração Pública, ao passo que, diante a demonstrada necessidade de aglutinar os itens em lotes, o critério de julgamento utilizado foi a medida que mais atendeu ao interesse público e demais princípios que regem a atuação administrativa, citando o Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, o Acórdão 732/2008 do TCU e a Resolução de Consulta nº 16/2012 – TCE/MT (doc. digital nº 271470/2023, págs. 8 a 10/TC), objetivando fundamentar sua argumentação.

Ressaltou que as razões e a necessidade da escolha do sistema devem constar no termo de referência elaborado, estando em plena legalidade o procedimento, por se tratar de itens compatíveis entre si, para buscar maior economia aos cofres públicos no atendimento do objeto licitado.

A Gestora afirmou ainda, **que não há dúvidas que nesse ramo de atividade econômica há várias empresas que atendem ao objeto da licitação em comento**, sendo essa forma de contratação amplamente utilizada pela administração, bem como por outros órgãos, sendo que tal fato constou do Estudo Técnico Preliminar elaborado.

Consignou em sua defesa que a Administração Municipal cuidou de elaborar um minucioso Estudo Técnico Preliminar-ETP, de forma a avaliar as variantes que permeiam este tipo de contratação e escolher o que melhor atende aos princípios supramencionados, de forma clara e objetiva, salien-





tando que o lote único observou variantes para que os serviços fossem prestados atendendo a economia de escala, a eficiência administrativa e a viabilidade técnica, não persistindo qualquer argumento que indique eventual favorecimento às empresas licitantes, citando o seguinte trecho do ETP:

*“O modelo integrado, além de gerar maior controle, gerenciamento mais o serviço de contratação do sistema integrado possibilita várias inovações essenciais e necessária para o controle eficaz da frota como também minimiza, chegando a apresentar a hipótese de zerar em alguns casos os problemas apontados na solução 01 e 02.*

*Metodologia conta com atendimentos imediatos, pois as oficinas e autocenter que tem disponibilidade imediata iram receber o veículo para dar andamento nas ordens de serviço e orçamentos e assim gerar celeridade na compra e manutenção e ainda inclusive abrir disputas no próprio sistema entre o mercado daquele seguimento e com isso adquirir com o melhor preço e considerando a qualidade.*

*Ampla rede de lojas, autopeças e distribuidoras credenciadas, podendo atender a demanda aqueles que tiverem estoque do produto solicitado.*

*Possibilidade de padronização relacionada a qualidade de produtos solicitados para estoque e manutenção nas oficinas e autocenter.*

*Atendimento 24h por dia e 7 dias por semana através do sistema de gerenciamento.*

*Metodologia com eficiência integrada na relação de dados ligadas a manutenção e usabilidade do veículo”.*

Informou ainda, que foram analisadas a viabilidade, a economicidade, a perda de escala e a competitividade de se não parcelar o objeto ora debatido, e considerando que compete à Administração Pública buscar o menor dispêndio possível de recursos, assegurando a qualidade da aquisição e/ou da prestação do serviço, o que exige a escolha da solução mais adequada e eficiente dentre as diversas opções existentes optou-se, com base em argumentos e fundamentos contundentes, pelo não parcelamento do objeto, argumentando que a Administração Pública não pode ficar à mercê da ausência de





qualificação tecnológica por parte da Representante.

Mencionou também que o Julgamento Singular nº. 033/VAS/2022 - Processo nº 1.754-0/2022 (doc. digital nº 271470/2023, págs. 11 a 13/TC), da lavra do Conselheiro Valer Albano da Silva, decidiu a respeito de tema idêntico ao tratado nos autos.

Trouxe em sua defesa que deve ser analisado com maior profundidade o poder sancionador estatal, sobretudo em face das novas diretrizes trazidas pelo Art. 22, §§ 2º e 3º, ambos da LINDB, c/c o Art. 13, § 1º, do Decreto 9.830/2019 (doc. digital nº 271470/2023, págs. 13 e 14/TC), solicitando que caso o Conselheiro Relator entenda por configurada a irregularidade, deve ser compreendido por bem afastar a aplicação da multa regimental, em observância às referidas normas e, consequentemente, ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade.

Por fim, a Gestora demandou que seja julgada improcedente a presente Representação de Natureza Externa, arquivando-se os autos, por entender ser a medida adequada e consonante com a uníssona justiça, bem como restando não atendido o requerimento, solicitou a conversão de qualquer penalidade em recomendação.

## 2.2. Análise Técnica das Justificativas Apresentadas pela Gestora

A Gestora busca em sua defesa sustentar a tese de que a aglomeração em lote único, visa a prestação de serviços como um todo, em razão da viabilidade, economicidade e a perda da economia de escala, dentre outras variantes relativas ao parcelamento do objeto do Pregão Eletrônico nº 5/2023.





Argumentando ainda que a **vedação a aglutinação de itens não é absoluta, devendo o gestor público, imbuído de seu poder discricionário, avaliar se a divisão dos itens não trará prejuízos à Administração Pública.**

Informou que foi elaborado um minucioso Estudo Técnico Preliminar-ETP, para embasar a realização da compra de itens de natureza divisível, em um único lote.

Destaca-se que essas afirmações não se sustentam, uma vez que o Poder Discricionário citado na defesa, seja qual for o agir do administrador público, não desobriga a Gestora da obediência à norma legal, uma vez que até mesmo quando proporcionada a possibilidade de escolha esta deve ser fundamentada em dispositivo legal, a fim de obstar arbitrariedade por parte da Administração Municipal, observando-se que a margem discricionária deve ser exercida dentro de limites técnicos e/ou científicos.

A Gestora ainda traz aos autos o Julgamento Singular nº 033/VAS/2022 - Processo nº 1.754-0/2022 (doc. digital nº 271470/2023, págs. 11 a 13/TC), da lavra do Conselheiro Valter Albano da Silva, na tentativa frustrada de traçar um paralelo positivo em sua defesa, haja vista que trata-se de assunto semelhante.

Contudo, a referida decisão que tratou de assunto análogo, apenas indeferiu, em sede preliminar, o pedido de medida cautelar de sustação de ato, semelhante ao que ocorreu nestes autos.

No mérito do julgamento do Processo nº 1.754-0/2022, o Conselheiro Relator, através da **Decisão nº 402/GAM/2023**, decidiu o seguinte:

***"DECIDO no sentido de:***





**I) conhecer a Representação de Natureza Externa**, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade dispostos no artigo 192 do Regimento Interno;

**II) no mérito, julgá-la procedente**, em razão da manutenção da irregularidade GB04, de natureza grave, e da reclassificação da irregularidade GB99, para natureza moderada, ambas de responsabilidade do Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas, secretário Municipal de Administração;

**III) expedir determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira e da Secretaria Municipal de Administração** para que nos futuros procedimentos licitatórios:

**a) escolham o modelo de contratação que necessariamente atenda aos interesses públicos** de modo mais eficiente e econômico, **especificamente a realização de parcelamento do objeto quando é a regra**, sendo que a exceção deve estar demonstrada e comprovada no processo licitatório, sob pena de ser considerada reincidente diante da não observação das determinações deste Tribunal; e,

**b) utilizem critérios legais e técnicos para a definição das quantidades estimadas a serem utilizadas na licitação.**

**Publique-se”.**

Conforme se verifica, a decisão de mérito do Conselheiro Relator no Processo nº 1.754-0/2022, confirma de forma análoga, a situação irregular do certame discutido nestes autos.

O aludido Estudo Técnico Preliminar-ETP (doc. digital nº 112229/2023, págs. 107 a 142/TC), mencionado pela Gestora em sua defesa, que embasou sua opção pela realização do Pregão Eletrônico nº 5/2023, com





o agrupamento dos itens em lote único, pelo “Menor Preço Global”, na realidade não traz um estudo técnico amplo e detalhado.

Não demonstra, por exemplo, levantamento/cotação de preços, contendo orçamento em diversas empresas, nas duas modalidades, ou seja, agrupamento do objeto em lote único ou dividido em partes específicas, inclusive nos seus itens 2.31 e 2.32 (doc. digital nº 112229/2023, pág. 111/TC), resta claro e evidente que baseou-se somente na média de consumo de anos anteriores considerando a frota municipal.

Foi realizada a cotação de preços (doc. digital nº 112229/2023, págs. 138 a 142/TC) em apenas em 3 (três) empresas, consistindo em amostragem frágil para justificar a aglutinação em lote único do objeto licitado.

O próprio Termo de Referência constante do item 1.2 do Edital do certame (doc. digital nº 112229/2023, pág. 55/TC), indica que a justificativa para a aquisição ora pretendida, considerou somente as contratações anualmente feitas pela Prefeitura Municipal de Aripuanã, sem buscar novos parâmetros trazidos por fornecedores de bens e serviços que não são os habituais daquela municipalidade.

Foi apresentada junto ao Termo de Referência, item 2 do Edital do certame (doc. digital nº 112229/2023, págs. 55 e 56/TC), apenas uma Relação Descritiva e Quantitativa Por Item, elaborada com os valores levantados no âmbito Municipal.

Não se vislumbra nos autos qualquer justificativa razoável para a junção, em um mesmo lote da licitação, dos serviços de gerenciamento de combustível por cartão magnético, fornecimento de combustível e de rastreia-





mento veicular, uma vez que se trata de serviços de natureza divisível, podendo ser prestados de forma independente por empresas distintas.

**A simples constatação de que apenas 1 (uma) única empresa (Saga, Comércio, Serviço e Tecnologia Ltda.) apresentou proposta nos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 5/2023, sagrando-se vencedora, confirma que houve afronta aos princípios definidos no artigo 5º, da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, que estabeleceu o seguinte:**

*“Art. 5º. Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*

É intrínseco que o Poder de Discricionariedade da Gestora, não se sobreponha aos princípios acima citados.

Da leitura de todos os documentos que compõem o Pregão Eletrônico nº 5/2023, **não ficou demonstrada a excepcionalidade**, que justificasse a junção, em um mesmo lote da licitação, Por Menor preço Global, dos serviços de gerenciamento de combustível por cartão magnético, fornecimento de combustível e de rastreamento veicular, uma vez que não foi evidenciada a vantajosidade para o interesse público e a busca da competitividade visando o melhor preço.

**O inconformismo demonstrado pela empresa Prime Consultoria**





e Assessoria Empresarial Ltda., reforça que havia outros interessados em participar do Pregão Eletrônico nº 5/2023, soma-se às razões retomencionadas como fato motivador da necessidade de divisibilidade dos bens licitados.

Mesmo que a Gestora tenha agido de boa fé, se baseando em documentos fornecidos por servidores, que à primeira vista pareçam se revestir de credibilidade técnica, observa-se pelos motivos expostos, a necessidade de a Administração Municipal não repetir nos próximos certames a aglutinação do objeto do citado pregão, em face da fragilidade nos fundamentos que embasaram a decisão administrativa pela licitação dos itens de forma global.

Exigir a interrupção dos atos do Pregão Eletrônico nº 5/2023, de forma imediata, pode causar prejuízos à Administração Municipal, porém, é necessária uma correção nos certames futuros para aquisição dos bens e serviços em discussão.

Diante de toda a narrativa fática retomencionada, sugere-se ao Conselheiro Relator, o julgamento pela **procedência** desta Representação de Natureza Externa, **a manutenção da irregularidade** (Achado de Fiscalização nº 01, doc. digital nº 265944/2023, págs. 16 a 18), **aplicação de multa, determinação à atual gestão** da Prefeitura Municipal de Aripuanã-MT, para que nos futuros procedimentos licitatórios, escolham o modelo de contratação que necessariamente atenda aos interesses públicos de modo mais eficiente e econômico, especificamente a realização de parcelamento do objeto quando é a regra, sendo que a exceção deve estar demonstrada e comprovada tecnicamente no processo licitatório, sob pena de ser considerada reincidente diante da não observação das determinações deste Tribunal.





### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do artigo 97, inciso III, artigos 111, 200 e 327, inciso I da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e Resolução Normativa nº 17/2016, artigo 2º, inciso I e artigo 3, inciso II, alínea “a” c/c o artigo 1º, inciso XV da Lei Complementar nº 269/2007 (a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **sugere-se** ao Conselheiro Relator:

**I) o julgamento pela PROCEDÊNCIA** desta Representação de Natureza Externa;

**II) a aplicação de multa à Sra. Seluir Peixer Reghin – Prefeita Municipal de Aripuanã/MT**, em razão da manutenção da seguinte irregularidade:

**GB 04. Licitação Grave\_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (artigos 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).**

Não parcelamento de objeto divisível no edital do Pregão Eletrônico nº 5/2023 da Prefeitura Municipal de Aripuanã/MT, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de intermediação e gerenciamento de fornecimento de combustível, manutenção veicular e rastreamento veicular com implantação e operação de sistema informatizado de gestão, contrariando os artigos 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.

**III) determinação à atual gestão** da Prefeitura Municipal de Aripuanã-MT, para que nos futuros procedimentos licitatórios, escolham o modelo de contratação que necessariamente atenda aos interesses públicos de modo mais eficiente e econômico, especificamente a realização de parcelamento do





objeto quando é a regra, sendo que a exceção deve estar demonstrada e comprovada tecnicamente no processo licitatório, sob pena de ser considerada reincidente diante da não observação das determinações deste Tribunal.

É o Relatório Conclusivo.

1ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá-MT, 28 de fevereiro de 2024.

*(assinatura digital)*

**JEAN FÁBIO DE OLIVEIRA**

Técnico de Controle Público Externo

