



PROCESSO Nº	: 81.560-8/2021
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
PRINCIPAL	: PREFEITURA DE LUCAS DO RIO VERDE-MT
REPRESENTANTE	: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.
REPRESENTADOS	: MIGUEL VAZ RIBEIRO – Prefeito SIRLEI AMARO DA SILVA – Pregoeira ALAN TOGNI – Secretário Municipal de Administração ALINE HARTMANN – Secretária Adjunta de Administração ITAMAR REGIS FAZOLO – Assessor Administrativo
ADVOGADO	: TIAGO DOS REIS MAGOGA – OAB/SP nº 283.834
RELATOR	: CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

II – VOTO

12. Inicialmente, reitero os termos da decisão que conheceu desta Representação de Natureza Externa, ante o preenchimento dos requisitos autorizadores estabelecidos nos artigos 191 e 192 do Regimento Interno do TCE/MT.

13. Passando à análise do mérito, observo que foram identificadas irregularidades ocorridas na realização da licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, nº 123/2021, realizado em 23/11/2021 pela Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT, das quais decorreram os achados de auditoria, a seguir analisados.

2.1 IRREGULARIDADE GB02 (item 1.1)

1. GB 02. Licitação_Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei no 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei no 10.520/2002).

1.1. Ausência de adoção de critérios claros e objetivos na fase de Aceite, e desclassificação de participante sem a realização de possível extensão de prazo para apresentação do sistema, inviabilizando a ampla competitividade, não garantindo a maior vantajosidade à administração da Prefeitura de Lucas do Rio Verde.

Responsáveis: Sr. Miguel Vaz Ribeiro – Prefeito Municipal de Lucas do Rio Verde; Sra. Sirlei Amaro da Silva – Pregoeira.





14. Quanto ao primeiro achado, a Secex apontou a ausência de critérios claros e objetivos na fase de aceite, com desclassificação de participante, inviabilizando a ampla competitividade e não garantindo a maior vantajosidade para o município de Lucas do Rio Verde-MT.

15. Conforme a Equipe Técnica, seria plausível nova oportunidade de apresentação do sistema à primeira colocada, dentro do horário máximo previsto, tendo em vista que houve a alegação de problemas técnicos de conexão, situação que não foi objeto de regulamentação nos critérios do edital.

16. Segundo a defesa dos gestores, a sessão para apresentação do sistema pela empresa Prime foi designada em comum acordo para o dia 26/11/2021 às 09h00min. Porém, a empresa enviou sua representante legal que não conseguiu demonstrar o cumprimento de todos aqueles itens que seriam avaliados e que se encontravam presentes nos subitens 7.2.1. 7.2.2 e 7.2.3 do Termo de Referência, sendo tais de conhecimento prévio da licitante desde o lançamento do instrumento convocatório.

17. A Secex elaborou Relatório Técnico Conclusivo, pelo qual concluiu pela ausência de critérios claros e objetivos na fase de aceite, com a desclassificação da representante sem extensão do prazo dentro do próprio prazo máximo estipulado, considerando-se que houve possível falha de conexão com a internet e a primeira colocada oferecia um desconto muito maior para a sua solução.

18. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente o posicionamento da Secex, destacando que não foi privilegiada a maior vantajosidade da contratação, haja vista que o lance da representante foi R\$ 561.459,03 menor em relação à segunda colocada e a falta de ajuste em relação à conexão com a internet acabou alijando a licitante do Pregão Eletrônico nº 123/2021.





19. Tanto a Secex quanto o Ministério Público de Contas sugeriram a aplicação de multa aos responsáveis e a expedição de determinação à Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT.

20. Pois bem.

21. Conforme se extrai dos autos, a empresa representante PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. sagrou-se vencedora na fase de lances do Pregão Eletrônico nº 123/2021, realizado em 23/11/2021 pela Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT, e, diante disso, foi convocada para a fase de “Teste de Aceite e Homologação Técnica”.

22. Sobre esta última fase, vejamos o regramento constante do Termo de Referência:

7. TESTE DE ACEITE E HOMOLOGAÇÃO TÉCNICA

7.1. Ao final da disputa de lances, deverá ser definido em comum acordo entre o vencedor desta fase e a Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, a apresentação presencial pública do sistema ofertado. Conforme abaixo:

7.1.1. A apresentação do sistema deverá ser realizada em dias úteis e horário de expediente entre 7 e 11 horas no período matutino e 13 e 17 no período vespertino, na sede do Paço Municipal, em no máximo 5 dias úteis, sujeito a desclassificação. Devendo ser realizado obrigatoriamente dentro desse intervalo de expediente, no dia e hora escolhidos, não podendo perpassar ao próximo dia, ou seja, se a empresa VENCEDORA não demonstrar o funcionamento pleno de seus produtos no dia marcado, deverá ser considerada como desclassificada. Salvo se o Município estiver em feriado local e ou ponto facultativo e qualquer outro fator que venha o Município decretar feriado ou algo do tipo.

7.1.2. O sistema, e todo e qualquer insumo necessário para apresentação, deverão estar em funcionamento pleno antes do início da apresentação. Cujas responsabilidades de instalação e configuração é exclusiva da empresa VENCEDORA, sendo a equipe de apoio técnico responsável pela conferência, apenas verificará a demonstração dos itens se estão





em conformidade ou não com os itens a seguir, emitindo parecer ao final da apresentação, que será anexado a documentação do processo.

7.2. Deverá ser demonstrado:

7.2.1. Deverão ser simulados no mínimo 3 (três) abastecimentos em postos credenciados, com 2 (dois) terminais POS, no mínimo 2 cartões magnéticos e 3 (três) motoristas diferentes. O objetivo é verificar a capacidade do sistema de ser utilizado em postos diferentes (sendo simulado um no posto interno da Prefeitura e outro em Cuiabá por exemplo), por motoristas diferentes, e por veículos diferentes, bem como demonstrar os dados fidedignos dessas simulações entrando no módulo web de gerenciamento, e conferência dos relatórios solicitados.

7.2.2. Um processo de abertura de cotação com data de início e de fim e mínimo de 3 itens comuns de manutenção; recebimento das cotações dos credenciados, diferenciando valores por cada item da cotação e identificação do credenciado; encerramento da cotação com análise automatizada dos melhores valores por item, gerando documento para envio ao fornecedor para autorização de fornecimento.

7.2.3. Demonstrar também na cotação, mecanismo de comparação de valores das tabelas referidas e dos itens ofertados pelos credenciados.

23. Da leitura dos itens transcritos, constata-se que o Edital de licitação prevê a apresentação presencial pública do sistema ofertado, em dia útil e com hora marcada, dentro do horário de expediente da Prefeitura.

24. Isso não significa, porém, que a licitante teria todo o horário de expediente para apresentar o sistema, devendo realizar a apresentação dentro do horário marcado, até porque assim se dá ampla publicidade ao ato e se garante a oportunidade dos interessados em participar desta fase.

25. No caso em tela, a representante marcou a sua apresentação para às 09h00 do dia 26/11/2021 e, decorrido o período de uma hora do início dos trabalhos, não logrou êxito em demonstrar para a equipe técnica da Prefeitura o atendimento do





conteúdo especificado nos itens 7.2.1, 7.2.2 e 7.2.3, acima transcritos, conforme constou em Ata do Teste de Aceite e Homologação Técnica Pregão Eletrônico:

“Iniciando a apresentação, a representante tentou simular os abastecimentos em terminais POS, porém obteve dificuldades em simular o terceiro abastecimento. Ato contínuo, a empresa iniciou a simulação do Processo de abertura de cotação com data de início e de fim e mínimo de 3 itens comuns de manutenção, a abertura da cotação ocorreu em conformidade, **a representante conseguiu demonstrar o recebimento das cotações dos credenciados, porém não demonstrou o encerramento automatizado da cotação de forma automatizada. E também teve dificuldades em apresentar na cotação, o mecanismo de comparação de valores das tabelas oficiais e dos itens ofertados pelos credenciados. Foi dado uma nova oportunidade para a empresa demonstrar os requisitos exigidos no Termo de Referência, e novamente não obteve êxito.** Decorrido uma hora do início da sessão de apresentação, **a empresa não conseguiu lograr êxito na apresentação.** Ficando assim desclassificada do Pregão Eletrônico n. 123/2021.”

26. Com efeito, não obstante a representada alegue que houve problemas na *web* que inviabilizou a apresentação do sistema pela licitante, tal circunstância sequer constou em Ata. Ora, se a representante quisesse se resguardar sobre o problema noticiado, deveria ter feito constar na referida Ata do Teste de Aceite e Homologação Técnica a ocorrência do problema no sistema *web*, o que não ocorreu no caso.

27. Impende destacar que o fato de o sistema da empresa licitante estar apresentando problemas no momento da apresentação é circunstância apta à sua desclassificação, haja vista que, conforme item 7.1.2 do Termo de Referência, acima transcrito, **“o sistema, e todo e qualquer insumo necessário para apresentação, deverão estar em funcionamento pleno antes do início da apresentação”**.

28. Não à toa, a representante PRIME CONSULTORIA impetrou o Mandado de Segurança nº 1008900-02.2021.8.11.0045 sob os mesmos fundamentos representados ao Tribunal de Contas, e teve sua pretensão rechaçada em sede liminar pelo juízo de piso e em sede de Agravo de Instrumento, pela segunda instância, este último conforme Acórdão assim ementado:





AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – PEDIDO LIMINAR INDEFERIDO – VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - REQUISITOS DO ART. 7º, INCISO III, DA LEI Nº 12.016/2009 – NÃO PREENCHIDOS - DECISÃO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO. 1. A liminar em mandado de segurança tem previsão específica no artigo 7º, III, Lei 12.016/2009, se estiverem presentes ambos os requisitos: fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida ao final. 2. Em juízo de cognição sumária, **não se constata a ilegalidade da conduta da Administração quanto à desclassificação da impetrante**, nos termos do instrumento convocatório. 3. Recurso conhecido e não provido (**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1022083-78.2021.8.11.0000**)

29. A empresa representante, de fato, apresentou a melhor proposta na fase de lances, todavia não logrou cumprir as exigências do sistema na fase de aceite, o que permite inferir, a propósito, que sua oferta foi consideravelmente mais baixa justamente em razão de não cumprir todas as exigências do edital.

30. Forte nessas razões, e considerando que a Administração Pública está vinculada ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade, não podendo agir fora do que está previsto em lei, não vislumbro ilegalidade na desclassificação da empresa representante.

31. **Portanto, em dissonância da Secex e do Parecer Ministerial, afasto a irregularidade 1-GB02 (item 1.1).**

2.2 IRREGULARIDADE GB15 (itens 2.1 e 2.2)

2. GB 15. Licitação_Grave_15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art.40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU no 177).

2.1. Ausência de estimativa de gastos adequada para o Pregão Eletrônico n.º 123/2021, referente à contratação de empresa de prestação de serviço de Administração, Gerenciamento e Controle da Frota, sem notas explicativas e memória de cálculo, de modo a justificar o aumento de gastos com combustíveis.

2.2. Realização de Estudo Prévio sem demonstrativos e pareceres prévios sobre a eficiência e economicidade do modelo de gestão de frota a ser adotado, não havendo comparação com outros modelos existentes.

Responsáveis: Sra. Aline Hartmann – Secretária Adjunta de Administração; Sr. Alan Togni – Secretário Municipal de Administração; Sr. Itamar Regis Fazolo – Assessor Administrativo Responsável pela Frota.





32. Quanto à presente irregularidade, a Secex apontou a ausência de adequada estimativa de gastos, notas explicativas e memória de cálculo para o Pregão Eletrônico nº 123/2021 (**2-GB15 – item nº 2.1**), assim como no Estudo Prévio não houve demonstrativos e pareceres sobre a eficiência e economicidade do modelo de gestão de frota a ser adotado, não havendo comparação com outros modelos existentes (**2-GB15 – item nº 2.2**).

33. A equipe de auditoria sustentou que não houve uma demonstração de custo-benefício em adotar o tipo de licitação “menor taxa administrativa”, onde o preço do combustível é obtido pela média, aparentando que se busca apenas a menor taxa administrativa, contudo sem evidenciação, por meio de estudos e pareceres prévios de que esse modelo seria o ideal para garantir a proposta mais vantajosa.

34. A defesa apresentada alegou a vantajosidade do modelo de contratação adotado, afirmando que a quarteirização se trata de importante modelo de contratação pública. Sustentou que ficou demonstrada a adequação, eficiência e economicidade da utilização do modelo na fase preliminar da contratação, bem como enumerou uma série de situações vantajosas que podem ser verificadas com a quarteirização.

35. A Secex reafirmou que a Realização do Estudo Prévio não conteve demonstrativos e pareceres prévios suficientes sobre a eficiência e economicidade do modelo de gestão de frota adotado, não havendo comparação com outros existentes.

36. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente o posicionamento da Secex, haja vista a efetiva ausência de estimativa de gastos adequada para o Pregão Eletrônico nº 123/2021 e a realização de Estudo Prévio sem demonstrativos e pareceres prévios sobre a eficiência e economicidade do modelo de gestão de frota a ser adotado.

37. Tanto a Secex quanto o Ministério Público de Contas sugeriram a aplicação de multa aos responsáveis e a expedição de determinação à Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT.





38. Pois bem.

39. Segundo o Tribunal de Contas da União, a quarterização apresenta-se como modelo legítimo para o controle da frota municipal, havendo a necessidade de que seja elaborado estudo técnico prévio à contratação, na qual sejam expostos os aspectos de adequação, eficiência e economicidade da utilização do referido modelo. Nesse sentido, confira trecho do Acórdão nº 120/2018 – Plenário, da referida Corte:

“Além disso, a PGF também consignou que a adoção do serviço de gerenciamento de frota, por se tratar de intermediação na aquisição de bens e serviços, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais **demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo**, tudo devidamente registrado no documento de planejamento da contratação. Tais conclusões foram consubstanciadas no parecer 2/2013-CPLC/PGF/AGU, cujo objetivo é o esclarecimento de controvérsias identificadas, de forma orientar atuação dos Procuradores Federais”.

40. Em análise dos documentos pertinentes à licitação do Pregão Eletrônico nº 123/2021, juntados aos autos, verifico que consta o Estudo Técnico Preliminar nº 01/2021 (Doc. Digital nº 177936/2022), realizado para demonstrar que a forma pretendida é o modelo mais adequado ao objeto da contratação.

41. Inobstante a presença do referido estudo, entendo que razão assiste à Secex e ao Ministério Público de Contas ao apontar que o Estudo Técnico Preliminar não conteve demonstrativos e pareceres prévios suficientes sobre a eficiência e economicidade do modelo de gestão de frota adotado, não havendo comparação com outros existentes.

42. Ademais, como asseverou a Secex, existem vários modelos de quarterização, porém, no mencionado estudo técnico não houve demonstração de custo-benefício em adotar o tipo de licitação “menor taxa administrativa”, onde o preço do combustível é obtido pela média, aparentando que se busca apenas a menor taxa administrativa, sem evidenciação, por meio de estudos e pareceres prévios de que esse





modelo seria o ideal para garantir a proposta mais vantajosa.

43. No mesmo sentido, verifica-se a ausência de estimativa de gastos adequada para o Pregão Eletrônico nº 123/2021, pois ausentes notas explicativas e memória de cálculo, de modo a justificar o aumento de gastos com combustíveis.

44. Assim, considerando o exposto, **mantenho a irregularidade 2-GB15 (itens 2.1 e 2.2)**, contudo não acolho a proposta de aplicação de multa aos gestores, pois não verifiquei a presença de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB), sendo suficiente a expedição de **recomendação** para que a atual gestão da Prefeitura de Lucas do Rio Verde-MT aprimore a realização de estudos preliminares, visando demonstrar eficiência, adequação e economicidade nas licitações realizadas pelo município.

DISPOSITIVO

45. Em face do exposto, com fundamento nos artigos 96, IV, 191 e 192 do RIT-TCE/MT, c/c artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007, TCE/MT, acolho parcialmente o Parecer Ministerial nº 13/2023, e **VOTO** no sentido de:

I - **CONHECER** desta Representação de Natureza Externa e, no **MÉRITO**, julgá-la **parcialmente procedente**;

II – **Afastar** o achado descrito no subitem 1.1 (GB02);

III - **Manter** os achados descritos nos subitens 2.1 e 2.2 (GB15), afastando, contudo, a aplicação de multa, nos termos da fundamentação deste voto;

IV - **Recomendar** à atual Gestão que aprimore a realização de estudos preliminares, visando demonstrar eficiência, adequação e economicidade nas licitações realizadas pelo município.

46. É como voto.





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

Cuiabá-MT, 13 de fevereiro de 2022.

(assinatura digital)¹

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

