



**PROCESSO** : 81.560-8/2021  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO EXTERNA (CAUTELAR)  
**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCAS DO RIO VERDE  
**INTERESSADO** : MIGUEL VAZ RIBEIRO – Prefeito  
**RELATOR** : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

### PARECER Nº 13/2023

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCAS DO RIO VERDE. EXERCÍCIO DE 2021. A EMPRESA REPRESENTANTE ALEGOU IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 123/2021, SENDO DESCLASSIFICADA EM RAZÃO DE ARBITRARIEDADE E PROBLEMAS DE CONEXÃO INTERNET. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DEFERIDO E POSTERIORMENTE REVOGADO. SECEX CONCLUIU PELA PROCEDÊNCIA DA RNE. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, COM APLICAÇÃO DE MULTA, EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E NOTIFICAÇÃO À REPRESENTANTE.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação Externa com pedido de concessão de medida cautelar** (Doc. nº 270838/2021) proposta pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 123/2021, em desfavor da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde-MT, sob a responsabilidade do Sr. Miguel Vaz Ribeiro.

2. O objeto do **Pregão Eletrônico nº 123/2021** foi a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviço de Administração, Gerenciamento e Controle da Frota, para fornecimento de Lubrificantes, Aditivos e Derivados, Manutenção Operacional Preventiva e Corretiva incluindo



fornecimento de Peças de reposição, acessórios, equipamentos, socorro mecânico, transporte por guincho, lavagem/higienização de toda a Frota de veículos, tratores, máquinas agrícolas, geradores, roçadeiras, cortadores e maquinários que compõem o Patrimônio do Município de Lucas do Rio Verde/MT de forma continuada, junto à rede de estabelecimentos credenciados por meio de sistema0 informatizado para atender o Município, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos, tendo valor estimado de R\$ 11.140.060,27.

3. A **representante** alegou que foi injustamente desclassificada, não sendo cumprido o item 7.1.1 do Edital, vez que não foi respeitado o período fixado para apresentação do sistema, que era das 07:00 às 11:00 e das 13:00 às 17:00, do dia 23/11/2021, não podendo se prorrogar para o dia seguinte; frustrando o princípio da proposta mais vantajosa, pois o valor de seu lance foi R\$ 561.459,03 menor em relação ao segundo colocado.

4. Diante da irregularidade narrada, a representante requereu a concessão de **medida cautelar** para suspender o pregão para que sua desclassificação fosse revista.

5. O Relator proferiu **decisão** (Doc. nº 272391/2021) em que recebeu a presente representação e determinou a notificação do Sr. Miguel Vaz Ribeiro – Prefeito de Lucas do Rio Verde para, no prazo de 48 horas, apresentar manifestação prévia.

6. O Sr. Miguel Vaz Ribeiro – Prefeito de Lucas do Rio Verde apresentou **manifestação prévia** (Doc. nº 274402/2021), decidindo o **Relator** (Doc. nº 16019/2022) pela **concessão da medida cautelar pleiteada**, ante a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, com a imediata suspensão da vigência da Ata de Registro de Preços e Contratos do Pregão Eletrônico nº 123/2021.



7. No entanto, o **Prefeito em exercício, Sr. Márcio Antônio Pandolfi**, apresentou manifestação (Doc. nº 16709/2022) em que esclareceu que a ata de registro de preços objeto da suspensão é responsável por todo o gerenciamento da frota municipal, incluindo reparos e abastecimentos de ambulâncias, ônibus escolares, máquinas, caminhões e equipamentos.

8. Diante do esclarecimento do dano ocasionado ao município, o **Relator** (Doc. nº 16749/2022) tornou sem efeito o Julgamento Singular nº 078/SR/2022 (Doc. nº 16019/2022), **revogando a medida cautelar** antes concedida.

9. Na sequência a Secex formulou **relatório técnico para manifestação prévia** (Doc. nº 180904/2022) apontando as irregularidades **GB02 e GB15** e pedindo a notificação dos responsáveis, os quais apresentaram **defesa conjunta** (Doc. nº 186802/2022).

10. Analisando a manifestação apresentada, a Secex formulou **relatório técnico preliminar** (Doc. nº 202578/2022) em que apontou as seguintes irregularidades:

Sr. Miguel Vaz Ribeiro – Prefeito Municipal de Lucas do Rio Verde

Sra. Sirlei Amaro da Silva – Pregoeira

**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 vantagem à administração da Prefeitura de Lucas do Rio Verde.

Sra. Aline Hartmann – Secretária Adjunta de Administração

Sr. Alan Togni – Secretário Municipal de Administração

Sr. Itamar Regis Fazolo – Assessor Administrativo Responsável pela Frota

**2. GB 15. Licitação\_Grave\_15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 30, § 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.

11. Em homenagem aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, os responsáveis foram devidamente citados, apresentando **defesa conjunta** (Doc. nº 243651/2022)

12. Conclusivamente, a **Secex** (Doc. nº 277764/2022) considerou que as irregularidades foram mantidas e a representação é procedente, devendo-se aplicar multas aos responsáveis e determinar à atual administração da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde que: os editais de licitação sejam elaborados contemplando critérios claros e objetivos, especialmente na Fase de Aceite (prova de conceito); e que adote medidas para cumprimento da legislação vigente, visando eficiência e economicidade no gerenciamento de frotas.

13. Vieram os autos para análise e parecer.

14. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminarmente – do conhecimento da representação externa

15. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.



16. O art. 192 da Resolução nº 16/2021 prescreve que:

A representação de natureza externa deverá se referir a administrador, responsável ou interessado sujeito à jurisdição do Tribunal, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do representante, qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício de irregularidade ou ilegalidade representada.

17. Demais disso, o art. 191, III, da Resolução citada dispõe que as resoluções de natureza externa poderão ser propostas:

III - por qualquer licitante, contratado, pessoa jurídica ou física, contra irregularidades na aplicação das normas legais sobre licitações e contratos;

18. No caso em comento, como a acusação foi formalizada por empresa que participou de licitação, apontando indícios de irregularidades em matérias de competência do Tribunal de Contas, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento da representação externa**.

## 2.2. Mérito

19. A **Representação Externa com pedido de concessão de medida cautelar** (Doc. nº 270838/2021) proposta pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., apontou a desclassificação injusta da representante, não sendo cumprido o item 7.1.1 do Edital, pois não foi respeitado o período fixado para apresentação do sistema, que era das 07:00 às 11:00 e das 13:00 às 17:00, do dia 23/11/2021, não podendo se prorrogar para o dia seguinte; frustrando o princípio da proposta mais vantajosa, pois o lance foi R\$ 561.459,03 menor em relação ao segundo colocado, no Pregão Eletrônico nº 123/2021, em desfavor da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde-MT, sob a responsabilidade do Sr. Miguel Vaz Ribeiro.

20. Ressalta-se que o **objeto do Pregão Eletrônico nº 123/2021** foi a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviço de Administração, Gerenciamento e Controle da Frota, para fornecimento de



Lubrificantes, Aditivos e Derivados, Manutenção Operacional Preventiva e Corretiva incluindo fornecimento de Peças de reposição, acessórios, equipamentos, socorro mecânico, transporte por guincho, lavagem/higienização de toda a Frota de veículos, tratores, máquinas agrícolas, geradores, roçadeiras, cortadores e maquinários que compõem o Patrimônio do Município de Lucas do Rio Verde/MT de forma continuada, junto à rede de estabelecimentos credenciados por meio de sistema informatizado para atender o Município, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos, tendo valor estimado de R\$ 11.140.060,27.

21. Considerando-se que o pedido de concessão de **medida cautelar** para suspensão do pregão foi **deferido** pelo Relator (Doc. nº 16019/2022) e, posteriormente, **revogado** (Doc. nº 16749/2022), cabe a análise das possíveis irregularidades apontadas (Doc. nº 202578/2022):

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

**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.

22. A **Secex**, tanto no relatório técnico para manifestação prévia (Doc. nº 180904/2022), quanto no relatório técnico preliminar (Doc. nº 202578/2022), neste último já contando com explanação da defesa (Doc. nº 186802/2022), 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.

23. A equipe de auditoria destacou que a diferença de desconto entre a primeira colocada e segunda colocada foi significativa, sendo que a empresa



PRIME ofereceu desconto de 7,00% e a BAMEX 2,00%, significando potencial prejuízo a administração de Lucas do Rio Verde. Nesse sentido, considerando-se o grande vulto da licitação, a fim de obter a proposta mais vantajosa para a administração pública e, adotando-se o princípio da razoabilidade, seria plausível nova oportunidade de apresentação do sistema a 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.

24. A **defesa** conjunta apresentada (Doc. nº 243651/2022) primeiramente ressaltou o que consta no item nº 7.1.1 do edital:

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.

25. De acordo com os responsáveis, 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, sendo tais de conhecimento prévio da licitante desde o lançamento do instrumento convocatório.

26. A administração formulou a seguinte questão que elucida seu ponto de vista: se a ideia proposta pela empresa, de que sua apresentação



poderia ser realizada durante todo o expediente do paço municipal, qual seria o sentido em designar-lhe horário para que assim procedesse?

27. Alega que a designação de horário serve justamente para se garantir a ampla e irrestrita publicidade dos atos públicos, determinando o momento a partir do qual qualquer pessoa poderia ali se fazer presente para acompanhar a sessão pública de avaliação. Sendo que os horários apresentados definiriam os limites para o agendamento da apresentação.

28. A empresa Prime não solicitou que sua apresentação fosse realizada no período da tarde daquele mesmo dia, mas sim que fosse remarcada para outra ocasião, situação não permitida pelo edital. Somente após o encerramento total da sessão de julgamento, quando a ata já se encontrava devidamente lavrada e assinada por todos os presentes, ata da qual consta a sua desclassificação, surgiu a ideia de que a empresa teria até as 17hs.

29. A defesa alega que a busca pela proposta mais vantajosa para o interesse público não pode ater-se somente ao preço ofertado, mas sim, além disso, deve verificar a compatibilidade do produto com a necessidade da administração. De nada vale o menor preço se não se atinge o interesse público visado de uma contratação. A diferença existente entre o preço ofertado por si e pelos demais concorrentes, demonstrando a possibilidade de aquisição de até 12 veículos populares pela administração com o valor que “economizaria” caso fosse ela a vencedora do certame não menciona que o sistema não atende integralmente o objeto licitado, o que permite concluir até mesmo, que seu preço é menor justamente por não contemplar tudo que é exigido pelo Termo de Referência.



30. Dos 05 itens específicos de avaliação, a empresa não atendeu a dois, atendeu parcialmente a um e atendeu integralmente a apenas dois dos itens avaliados. Ademais, juntou a decisão que negou o pedido liminar da representante perante o Poder Judiciário, bem como a decisão que denegou o agravo interposto.

31. A análise conclusiva da **Secex** (Doc. nº 277764/2022) afirma que na análise técnica não foram confrontados os requisitos técnicos incluídos no edital, mas sim a ausência de critérios na fase de aceite do edital quanto ao caso específico de problemas técnicos de conexão ou da possibilidade de haver nova apresentação do sistema no mesmo dia, o que é pertinente, por tratar-se de sistema que depende de conexão com internet.

32. Em que pesem as decisões judiciais, na análise técnica pormenorizada verificou que o edital deixou de prever situação relevante de quais medidas seriam tomadas pelo pregoeiro caso ocorresse possível falha de conexão com internet, e que de fato prejudicaria a fase de aceite (prova de conceito), e por consequência, o resultado do certame. Assim, em virtude o funcionamento da internet ser crucial nesse tipo de licitação, seria importante que o edital tivesse previsão das medidas a serem tomadas pelo pregoeiro na eventualidade de ocorrer problemas de conexão.

33. A ata não menciona falha de conexão com internet, mas também não houve afirmação de que a internet estava funcionando adequadamente. Em virtude do valor contratado ser expressivo e o fato da empresa PRIME ter oferecido desconto de 7,00% e a BAMEX 2,00%, observa-se potencial prejuízo a administração municipal de Lucas do Rio Verde.

34. A fim de buscar a proposta mais vantajosa para a administração pública e, adotando-se o princípio da razoabilidade, seria plausível ter sido aberta nova oportunidade de apresentação do sistema a primeira colocada, ou a outra participante que enfrentasse o mesmo tipo de problema, pelo menos



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, sendo pertinente tal previsão em edital, por tratar-se de sistema que depende de conexão com internet.

35. Dessa maneira, a **Secex manteve a irregularidade e sugeriu multa e determinação.**

36. O **Ministério Público de Contas** entende que o apontamento da Secex refere-se à 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.

37. Dessa forma, não foi privilegiada a maior vantajosidade da contratação, haja vista que pois 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.

38. Assim, houve afronta aos **arts. 3º e 40, VII, da Lei nº 8.666/93:**

**Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

**Art. 40.** O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:



(...)

**VII** - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

39. Portanto, em consonância com a equipe de auditoria, o MPC entende pela **manutenção da irregularidade GB02 – item nº 1.1**, posto que a pregoeira e a administração municipal não providenciaram o estabelecimento de critérios para o caso de ausência de conexão com a internet e, tampouco, remediaram a situação de forma a preservar a proposta mais vantajosa para a municipalidade, sequer possibilitando a prorrogação da apresentação para a tarde do mesmo dia, em horário que havia sido posto à disposição para livre escolha.

40. Nesse sentido, cabe aplicação de **multa (GB02 – item nº 1.1) ao Sr. Miguel Vaz Ribeiro – Prefeito Municipal de Lucas do Rio Verde e à Sra. Sirlei Amaro da Silva – Pregoeira**, por infração aos arts. 3º e 40, VII, da Lei nº 8.666/93, com fulcro no art. 75, III, da LO/TCE-MT c/c art. 327, II, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021).

41. Ademais, nos moldes do sugerido pela Secex, cabe **determinação (GB02 – item nº 1.1)** à atual administração da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde/ MT que os editais de licitação sejam elaborados contemplando critérios claros e objetivos, especialmente na Fase de Aceite (prova de conceito).

Sra. Aline Hartmann – Secretária Adjunta de Administração

Sr. Alan Togni – Secretário Municipal de Administração

Sr. Itamar Regis Fazolo – Assessor Administrativo Responsável pela Frota

**2. GB 15. Licitação\_Grave\_15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 30, § 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.

42. A **Secex**, tanto no relatório técnico para manifestação prévia (Doc. nº 180904/2022), quanto no relatório técnico preliminar (Doc. nº 202578/2022), neste último já contando com explanação da defesa (Doc. nº 186802/2022), também apontou a ausência de adequada estimativa de gastos, notas explicativas e memória de cálculo para o Pregão Eletrônico nº 123/2021 (**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 (**GB15 – item nº 2.2**).

43. A equipe de auditoria destacou que o Estudo Preliminar nº 01/2021 não demonstrou o 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.

44. Segue tabela constante do relatório preliminar (Doc. nº 202578/2022, fl. 13):



Itens	Gastos realizados em 2020	Gastos realizados em 2021	Estimativa de gastos para 2022	Variação percentual entre 2021 e 2022
Peças(R\$)	2.635.507,22	2.443.922,79	3.676.553,39	50,44%
Serviços(R\$)	1.236.045,95	1.322.628,30	*2.017.403,88	52,53%
Gasolina(R\$)	905.676,03	1.243.141,86	852.410,00	-31,43%
Etanol(R\$)	276.349,09	263.097,15	474.233,00	80,25%
Diesel(R\$)	2.430.246,59	3.967.355,72	4.419.460,00	3,83%
<b>Total em Reais</b>	<b>7.483.824,88</b>	<b>9.240.145,83</b>	<b>11.140.060,27</b>	
Gasolina(litros)	221.420,35	241.344,53	130.000,00	-46,14%
Etanol(litros)	97.651,30	73.550,72	97.000,00	31,88%
Diesel(litros)	743.070,61	883.033,19	733.000,00	-16,99%
<b>Total em litros</b>	<b>1.062.142,26</b>	<b>1.197.928,43</b>	<b>960.000,00</b>	

Fonte: Planilhas de gastos de 2020 e 2021 (documentos digitais n.º 177980 e 177982/2022) e valores estimativos do Pregão Eletrônico n.º 123/2021 (fl. 27 do documento digital n.º 177997/2022)

\* Itens 4, 5, 6 e 7 da planilha estimativa fl. 27 do documento digital n.º 177997/2022

45. Segundo tabela e entendimento da Secex, no contexto da pandemia e dos aumentos de preços entre 2020, 2021 e 2022, o quantitativo geral apresentou estimativa de incremento significativo para 2022, de quase 50% se comparar 2020 e 2022. Além disso, o consumo do diesel em litros de 2020 para 2022 diminuiu, porém o valor em reais aumentou quase 70%. Portanto, não é possível verificar uma coerência na estimativa realizada para 2022, bem como não houve a apresentação detalhada pela gestão municipal, com memória de cálculo, referente ao aumento de gastos com a frota entre 2020 e 2022, não estando em conformidade com o que foi solicitado por meio do Ofício n.º 22/2022 da Secex.

46. A equipe de auditoria sustenta 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.

47. A **defesa** conjunta apresentada (Doc. nº 243651/2022) defendeu a vantajosidade do modelo de contratação adotado, afirmando que a quarteirização se trata de um importante, eficiente e vantajoso modelo de contratação inserido no âmbito das contratações públicas pelos mais diversos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, por meio do qual a prestação de serviços é realizada através da rede credenciada de empresa especializada na operacionalização, controle e gestão do fornecimento de bens e serviços à administração pública.

48. Alega que o TCU prega a necessidade de estudo técnico prévio que demonstre a adequação, eficiência e economicidade da utilização do modelo, o que entende ter realizado na fase preliminar da contratação, enumerando uma série de vantagens oriundas da mencionada contratação.

49. Menciona que o estudo também enfrentou outras espécies de contratação, como seleção de oficina e posto e contratação de empresa especializada em mão de obra mecânica. Porém, menciona que no modelo tradicional, haviam apenas alguns credores detentores de suas Atas, onde os mesmos ofertavam seus descontos finais, ficando assim a Administração Pública presa a esses credores, sem ter para onde recorrer quando os mesmos não possuíam as peças ou não prestavam os serviços necessários. Por mais que a aplicação de sanções e eventual rescisão contratual fossem caminhos possíveis, tais procedimentos necessitavam de um moroso processo administrativo voltado a apuração de responsabilidades, o que não atendia o interesse público com a agilidade necessária.

50. A defesa enumerou uma série de situações vantajosas que podem ser verificadas com a quarteirização, conforme segue (Doc. nº 243651/2022, fls. 15-7):



Exemplo 1) OS nº 845 - Serviços de remoção, revisão. Reparação Setor Direção Hidráulica; Na Ata de Registro de Preços nº 154/2021 o valor da hora custava R\$ 312,00, num montante de 8 horas de serviço o valor total chegou a R\$ 2.496,00. Já na nova modalidade, o valor do serviço independente do quantitativo de horas que levou para a execução, o valor chegou a um valor total de R\$ 960,00. R\$ 120,00 a hora, uma economia de R\$ 1.536,00, chegando a 260% de economia;

Exemplo 2) OS nº 4069 - Cilindro Mestre Freio; Na Ata de Registro de Preços nº 136/2021 o valor da peça custava R\$ 1.104,11 na Tabela Cilia. com 35% de desconto da Ata, o valor a ser pago foi de R\$ 717,67. Já na nova modalidade, a mesma peça foi adquirida pelo valor de R\$ 338,55, uma economia de R\$ 379,12, chegando a 212% de economia;

Exemplo 3) OS nº 40599 - Serviço de Troca de Cubo Roda; Na Ata de Registro de Preços nº 158/2021 o valor da hora custava R\$ 145,00, já na nova modalidade, o valor da hora do serviço ficou em R\$ 79,00 uma economia de R\$ 66,00, chegando a 212% de economia.

Serviço 1) Serviços realizado através de Ata de Registro de Preço 153/2021 - Requisição de Compra 7642: (serviço de retifica bomba e bicos injetores e injeção eletrônica, desmontagem, montagem, regulagem) fornecedor executou o serviço em 11h50min, valor unitário de R\$ 180,00, totalizando R\$ 2.070,00. Mesmo serviço realizado através da quarteirização, OS nº 630 o valor unitário da hora é de R\$ 180,00, contudo o fornecedor executou o serviço em 5h, totalizando R\$ 900,00, uma economia de R\$ 1.170,00 para os cofres públicos.

Serviço 2) Serviços realizado através de Ata de Registro de Preço 154/2021 - Requisição de Compra 7432: (serviço de radiadores) fornecedor executou o serviço em 14h50min, valor unitário de R\$186,50, totalizando R\$ 2.704,25. Mesmo serviço realizado através ' da quarteirização, OS nº 769 o valor unitário R\$ 167,50 (serviço de montagem e limpeza) e valor unitário R\$ 185,00 (serviço de envareamento), fornecedor executou o serviço em 7h, totalizando R\$ 1.225,00, uma economia de R\$ 1.479,25 para os cofres públicos

Serviço 3) Serviços realizado através de Ata de Registro de Preço 154/2021 - Requisição de Compra 7759: (serviço de injeção eletrônica) fornecedor executou o serviço em 9h167min, valor unitário de R\$180,00, totalizando R\$ 1.650,06. Mesmo serviço realizado através da quarteirização, OS nº 874 o valor unitário R\$ 180,00, fornecedor executou o serviço em 6h, totalizando R\$ 1.080,00. uma economia de R\$ 570,06 para os cofres públicos.

51. Por fim, a defesa apresentou algumas alterações na tabela da Secex, em razão de duplicidade de lançamentos, alegou que as estimativas foram impactadas pela epidemia de COVID-19, que a utilização do menor índice



de taxa de administração como critério de julgamento é amplamente aceita pelo TCU, conforme Acórdão nº 2.731/2009-Plenário, e que eventual acatamento das teses endossadas pela equipe técnica, deve limitar-se à expedição de recomendação à gestão municipal para que aprimore a elaboração, o que será acatado pela municipalidade.

52. A análise conclusiva da **Secex** (Doc. nº 277764/2022) foi no sentido de que em nenhum momento a equipe técnica afirmou que a quarteirização não é uma boa opção, e sim que existem vários modelos de quarteirização, porém, no mencionado estudo técnico (ETP) 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, sem evidenciação, por meio de estudos e pareceres prévios de que esse modelo seria o ideal para garantir a proposta mais vantajosa.

53. A equipe de auditoria apresenta situações que o estudo técnico prévio não enfrentou (Doc. nº 277764/2022, fls. 33-4):

- não há vantagem econômica em obter-se taxa de administração 0% (zero por cento) ou negativa, quando os preços efetivos das peças e dos serviços a serem prestados – que representam a maior parte dos valores despendidos com a contratação – não forem objeto de licitação. Sendo desconhecidos, não há como se obter a garantia de que o novo modelo é o mais vantajoso para a Administração Pública. Por isso o ETP deve ser detalhado de forma a demonstrar que para a situação específica do ente, de fato a quarteirização é mais vantajosa.
- Hipóteses há em que se sagra vencedora da licitação a empresa gerenciadora que oferta a menor taxa de administração, mas superior a 0%, 3%, 5%. Mesmo nesses casos, a taxa de administração representa índice pequeno em relação aos custos da execução dos serviços (peças e mão de obra). Não sendo esses fixados previamente, não há como se conhecerem os preços de maior vulto que devam ser pagos.



- Imprescindível que Administração Pública, quando da licitação para a contratação de empresa gerenciadora de manutenção preventiva e corretiva de veículos, realize ampla pesquisa de mercado, tanto para o preço hora/homem como para o percentual de desconto sobre o preço da tabela oficial das peças, inclusive no âmbito de outros órgãos e entidades públicas que hajam licitado o mesmo objeto.

Outro exemplo, é que poder-se-ia adotar o tipo de licitação “menor taxa administrativa”, onde o preço do combustível não é obtido pela média, mas sim pelo valor da bomba no momento do abastecimento (não superior à tabela da Agência Nacional de Petróleo).

54. Portanto, A Secex reafirma 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. Quanto à memória de cálculo, relataram os responsáveis que houve um erro de sistema e reencaminharam novas planilhas com valores alterados, de modo que os percentuais e valores aparecem na defesa sem as discrepâncias apontadas no relatório técnico, mas sem estarem acompanhados das notas fiscais.

55. Ao final, a equipe de auditoria manteve a irregularidade e sugeriu a aplicação de multa e determinação.

56. O Ministério Público de Contas entende que, conforme alegado pela defesa, o Estudo Prévio foi realizado. No entanto, a equipe de auditoria deixou claro que o 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.

57. A Secex asseverou que existem vários modelos de quarteirização, 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.

58. Dessa forma, as **irregularidades apontadas (GB15 – itens nºs 2.1 e 2.2) devem ser consideradas mantidas**, haja vista a efetiva 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 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, não havendo comparação com outros modelos existentes.

59. Assim, em razão da não demonstração da modalidade de quarterização e da contratação ser a mais vantajosa para a administração, houve afronta ao **art. 3º da Lei nº 8.666/93**:

**Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

60. Nesse sentido, cabe aplicação de **multa (GB15 – itens nºs 2.1 e 2.2) à Sra. Aline Hartmann – Secretária Adjunta de Administração e ao Sr. Alan Togni – Secretário Municipal de Administração**, por infração ao art. 3º da Lei nº



8.666/93, com fulcro no art. 75, III, da LO/TCE-MT c/c art. 327, II, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021).

61. Ademais, nos moldes do sugerido pela Secex, cabe **determinação (GB15 – itens nºs 2.1 e 2.2)** à atual administração da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde/ MT que adote medidas para cumprimento da legislação vigente, visando eficiência e economicidade no gerenciamento de frotas.

62. O **Ministério Público de Contas** percebe houve falha tanto na execução do pregão eletrônico, quanto na sua elaboração, justificando a procedência da presente representação de natureza externa, além da aplicação de multas e expedição de determinações.

63. Por fim, cabe **notificação** à representante, no sentido da ciência sobre o resultado da presente análise.

### 3. CONCLUSÃO

64. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**

a) **preliminarmente**, pelo **conhecimento** da presente representação externa, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 191 e 192 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021);

b) pela **procedência** da representação de natureza externa, haja vista as falhas apontadas no Pregão Eletrônico nº 123/2021 e a consequente **manutenção das irregularidades GB02 – item nº 1.1 e GB15 – itens nºs 2.1 e 2.2);**



c) pela aplicação de multa (GB02 – item nº 1.1) ao Sr. Miguel Vaz Ribeiro – Prefeito Municipal de Lucas do Rio Verde e à Sra. Sirlei Amaro da Silva – Pregoeira, por infração aos arts. 3º e 40, VII, da Lei nº 8.666/93, com fulcro no art. 75, III, da LO/TCE-MT c/c art. 327, II, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021);

d) pela aplicação de multa (GB15 – itens nºs 2.1 e 2.2) à Sra. Aline Hartmann – Secretária Adjunta de Administração e ao Sr. Alan Togni – Secretário Municipal de Administração, por infração ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, com fulcro no art. 75, III, da LO/TCE-MT c/c art. 327, II, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021);

e) pela determinação à atual administração da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde/ MT:

e.1) (GB02 – item nº 1.1) que os editais de licitação sejam elaborados contemplando critérios claros e objetivos, especialmente na Fase de Aceite (prova de conceito);

e.2) (GB15 – itens nºs 2.1 e 2.2) que adote medidas para cumprimento da legislação vigente, visando eficiência e economicidade no gerenciamento de frotas;

f) pela notificação da representante, no sentido da ciência sobre o resultado da presente análise.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 23 de janeiro de 2023.**



---

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

---

<sup>1</sup> Documento 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.