TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 317035/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE NOVA FÁTIMA
INTERESSADO: FERNANDO SYMCHA DE ARAÚJO MARÇAL VIEIRA, MUNICÍPIO DE NOVA FÁTIMA, ROBERTO CARLOS MESSIAS
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 2116/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93. Município de Nova Fátima. Pregão Eletrônico n.º 27/2023. Despacho n.º 135/23-GATBC. Suspensão do certame. Ratificação da cautelar.

RELATÓRIO E PROPOSTA DE VOTO

Tendo em vista o disposto no artigo 282, § 1º, e consoante previsto no artigo 429, § 4º, I, do Regimento Interno, submeto à apreciação deste colegiado a decisão contida no Despacho n.º 135/23-GATBC (peça 24), a seguir transcrito:

> Trata-se de REPRESENTAÇÃO DA LEI N.º 8.666/93 com pedido de medida cautelar apresentada pelo senhor Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, versando sobre supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n.º 27/2023 do Município de Nova Fátima, que tem por objeto:
>
> > (...) o Registro de preço para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de frotas por meio de sistema eletrônico, para a frota dos veículos pertencentes a Prefeitura Municipal de Nova Fátima/PR para a manutenção preventiva e corretiva de veículos, máquinas e equipamentos, incluindo revisão de garantia, mecânica, elétrica, lanternagem, pintura, retifica de motores, balanceamento de rodas, trocas de óleos para motor, trocas de filtros de óleo e filtros de ar, alinhamento de direção, guincho, fornecimento de peças, pneus, produtos e acessórios de reposição genuínos, lava jato, através de rede de estabelecimentos especializados e credenciados.
>
> 2. Consoante **Despacho n.º 101/23-GATBC** (peça 7), disponibilizado no dia **16/05/23**[1], previamente à análise do conhecimento do feito (e da medida cautelar requerida pelo representante), determinei a **citação** do Município de Nova Fátima, a fim de que fosse juntada aos autos cópia integral do procedimento licitatório, além dos seguintes documentos/esclarecimentos:
>
> > a) se dele [procedimento licitatório] ausentes, a planilha/memória de cálculo referente aos serviços/peças estipulados para a manutenção dos veículos e equipamentos (“consumo aproximado anual”), cujo custo para o primeiro ano foi estimado em R$ 1.500.000,00, bem como os parâmetros que fundamentaram a fixação da taxa de administração máxima de 1% de tal montante;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.4FWK

b) confirme/esclareça se o critério de "maior desconto", contido no item 15.1 do Anexo I – Termo de Referência (fl. 29), será considerado em relação ao percentual máximo da taxa de administração ou incidirá sobre o "valor máximo Geral" de R$ 1.515.000,00 estipulado no Termo de Referência;

c) confirme/esclareça se a remuneração da gestora da frota a ser contratada se dará somente mediante o pagamento da taxa de administração aplicada a cada serviço prestado ou peça adquirida ou também pela intermediação da contratação dos prestadores de serviços e fornecedores de peças e/ou por outro critério.

3. Citado, o Município de Nova Fátima, representado por seu Prefeito, Roberto Carlos Messias, por intermédio da petição intermediária n.º 347090/23 (peças 12-13), autuada no dia **23/05/23**, comunicou a **suspensão do Pregão Eletrônico n.º 27/23**, relatando que "o termo de referência está sendo revisado pela Secretaria responsável para que seja apresentada ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná manifestação acerca de representação e para sanar qualquer vício que possa ser encontrado".

4. Inobstante, o representante, Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, por meio da petição n.º 442999/23, de **03/07/23** (peça 14), informa que o Município de Nova Fátima **republicou o edital do Pregão Eletrônico n.º 27/23 no dia 19/06/23**, "sem que fossem geradas alterações consistentes quanto ao que foi apontado pelo denunciante na peça inicial, bem como pelo que foi solicitado por este Tribunal no despacho inicial".

5. Diante de tal circunstância, **requer** "que o Processo Licitatório seja **SUSPENSO** e que o Edital do PE n. 027/2023 seja **RETIFICADO** quanto aos **vícios apontados pelo denunciante na Representação** e **ao que foi requerido pelo r. Auditor Relator no despacho de evento 07**".

6. Contatado por este gabinete mediante ligação telefônica, o Município de Nova Fátima, por intermédio das petições intermediárias n.º 452340/23 (peças 15-16) e n.º 454369/23 (peças 17-23), encaminhadas por seu alcaide, senhor Roberto Carlos Messias, primeiramente apresentou a íntegra do processo administrativo do Pregão Eletrônico n.º 27/23 (peça 16) e, na sequência, os seguintes documentos:

- minuta (peça 18) e o Contrato n.º 53/22 subscrito pelas partes (peça 19), pelo qual o município contratou, em 01/06/22, "empresa para prestação de serviços de mão de obra especializada para manutenção de veículos e máquinas pesadas pertencentes à frota municipal";

- edital de pregão eletrônico realizado pelo Município de Wenceslau Braz-PR, com objeto idêntico ao do Pregão Eletrônico n.º 27/23, identificado como "edital para Referência" (peça 20);

- relações de empenhos referentes à manutenção de veículos do Município de Nova Fátima nos exercícios de 2022-2023 (peça 21);

- Termo de Referência de pregão eletrônico realizado pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Congonhinhas-PR com o mesmo objeto (peça 22);

- Documento referindo que o levantamento de despesas com a frota de Nova Fátima em 2022/2023 (provavelmente aquele constante da peça 21 acima referida) totalizou R$ 702.368,90 – setecentos e dois mil, trezentos e sessenta e oito reais e noventa centavos (peça 23).

7. Inicialmente, considerando a **ausência de resposta** efetiva do Município de Nova Fátima a todas as questões demandadas no Despacho n.º 101/23-GATBC, **recebo a presente Representação da Lei de Licitações**.

8. Outrossim, considerando a iminente abertura do certame, remarcada para amanhã, dia **07/07/2023**, às 8h30min, a caracterizar o **requisito do perigo da demora** (*periculum in mora*), assim como a ausência de justificativas para a adoção de alguns critérios no edital, evidenciando a **fumaça do bom direito** (*fumus boni iuris*), entendo por bem **determinar cautelarmente a suspensão do**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.4FWK

certame, no estado em que se encontra, até que se tenham elementos para uma posterior deliberação.

9. No tocante ao segundo requisito, a despeito de alguns argumentos do representante, **não identifico vedação legal à adoção do modelo pretendido** pelo Município de Nova Fátima para o gerenciamento de sua frota de veículos. Ainda assim, caberia à administração demonstrar que sua escolha se baseou quando menos em uma análise expedita das vantagens que a mudança trará frente ao procedimento atual. Porém tal falha, isoladamente, não bastaria para a sustação da licitação, posto que, em um juízo de ponderação, poder-se-ia tomar de empréstimo os fundamentos básicos disponíveis na documentação de outros certames, dentre os quais os dois referidos pelo representado na petição n.º 454369/23.

10. Ocorre que não é somente a decisão de alterar a forma de gerenciamento da frota de veículos que precisa ser tomada a partir de critérios objetivos, mas também **algumas definições do edital devem levar em conta a avaliação da realidade e das demandas específicas do ente**, sendo usual que o estudo, parecer técnico ou similar de onde obtidos tais parâmetros constem da fase interna do procedimento, o que não ocorreu no caso tratado. Diga-se, a propósito, que tal já havia sido inclusive indicado e demandado no Despacho n.º 101/23-GATBC, sem sucesso, dada a ausência de manifestação expressa do Município.

11. Neste contexto, embora aparentemente necessárias, as alterações promovidas no edital[2] em face do referido despacho acabaram por ampliar as dúvidas acerca da pertinência de certos critérios.

12. Isso porque a administração de Nova Fátima, ao republicar as regras do certame, tomando como base precedente conduzido por outro ente (no caso, um edital de Wenceslau Braz com idêntico objeto, acostado à peça 20 com a menção "para Referência"), elevou a taxa de administração máxima prevista, de 1 para 1,76%. Além disso, introduziu, no item 10.14, percentuais de desconto mínimos sobre os valores das peças fornecidas (12,8% e 15%, dependendo da origem), assim como fórmula para o cálculo do "maior índice", critério para o julgamento das propostas, com os mesmos pesos adotados na fórmula do edital "modelo".

13. Mas não somente estas definições foram adotadas no edital republicado desacompanhadas de justificativas. Conforme se observa da tabela constante do item 12.3. do Termo de Referência[3], os valores máximos da hora de mão de obra dos serviços de guincho coincidem com os do certame de Wenceslau Braz. Todavia, a distância de aproximadamente 130 km entre as sedes dos dois municípios, além do tempo decorrido entre cada procedimento, dentre outros fatores possíveis, evidencia a necessidade de que sejam apresentados os fundamentos considerados na definição de tais valores, assim como dos demais.

14. Relevante notar também que o edital do Pregão Eletrônico n.º 27/23 estima[4] um montante de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) em despesas com a frota de Nova Fátima no prazo de 12 meses. Todavia, igualmente não consta dos documentos da fase interna do processo demonstrativo de como o valor foi calculado. Não bastasse, conforme relatado, o Município acostou (à peça 23) declaração de que foram despendidos R$ 702.368,90 (setecentos e dois mil trezentos e sessenta e oito reais e noventa centavos) com essa classe de despesas em parte do exercício de 2022 e do presente. Ainda que tal período não represente exatamente um ano-calendário, o montante representa **menos da metade da previsão de gasto com o novo modelo em 12 meses**, motivo pelo qual torna-se ainda mais relevante justificar a mudança e a estimativa de custos.

15. Outrossim, tratando da necessidade de justificar parâmetros adotados em pregão com objeto idêntico, consta do Acórdão n.º 3187/19-Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, emitido no âmbito da Representação da Lei n.º 8.666/93, a seguinte passagem:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.4FWK

> (...) conforme bem ressaltado pela unidade técnica, não consta dos autos documentação que justifique os descontos mínimos dispostos no edital, caracterizando falha do ente licitante, já que os percentuais de desconto devem ter lastro em pesquisa orçamentária, e não serem lançados aleatoriamente como no presente caso.
>
> Neste sentido é o parecer da unidade técnica (peça nº 46):
>
> > [...] Com efeito, mesmo para licitações que impliquem em descontos sobre tabelas ou valores predeterminados, mesmo estes percentuais mínimos de desconto devem ter lastro em pesquisa orçamentária, e não serem lançados aleatoriamente.
> >
> > Os percentuais mínimos, para serem lançados em edital necessitam de lastro motivacional, e devem ter base ou em contratos da própria Administração vigentes ou recém-encerrados, orçamentos diretamente com fornecedores, contratos de outras administrações ou ainda sistemas informatizados – de licitação ou não – que permitam balizar estes percentuais.
> >
> > Estas orientações, com franca inspiração na Instrução Normativa 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG, embora não obrigatórias às outras esferas que não a federal – frise-se – é de observância salutar por todos os órgãos na medida que incorporou boas práticas de fases internas de milhares de certames licitatórios.
> >
> > Da análise dos autos do procedimento de licitação (Peça 16), não se encontrou documentação que baseasse os descontos mínimos. [...]
>
> Assim, **procedente** a Representação quanto a este ponto, cabendo aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/05 (...)

16. Inobstante o referido precedente limite-se a tratar da definição dos percentuais de descontos mínimos, sua lógica ilustra a necessidade do ente contratante demonstrar[5] a forma como os valores e índices foram definidos para o certame, o que não se verifica na documentação do Pregão Eletrônico n.º 27/23 do Município de Nova Fátima disponibilizada.

17. Em face do exposto, levando-se em conta a cognição sumária dos fatos, entendo que as falhas descritas caracterizam a fumaça do bom direito (*fumus boni juris*), ao passo que a abertura das propostas programada para amanhã, dia 7 do mês corrente, às 8h30min, concretiza o perigo na demora (*periculum in mora*). Assim, presentes os requisitos para a concessão de cautelar previstos no artigo 300 e seguintes do Código de Processo Civil Brasileiro de 2015, aplicáveis nesta Corte de Contas por força do artigo 537 do Regimento Interno, determino, com fulcro nos artigos 282, § 1º e 400, § 1º-A do Regimento Interno, a suspensão do Pregão Eletrônico n.º 27/23, no estado em que se encontra, até posterior deliberação.

18. **Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo** para que providencie a **intimação**, com a devida urgência, por meio eletrônico, via telefone e/ou *e-mail* com certificação nos autos, do Município de Nova Fátima, na pessoa de seu representante legal, senhor Roberto Carlos Messias, providenciada sua inclusão na autuação, para ciência e cumprimento imediato da medida cautelar, assim como para que, em até 15 (quinze) dias, sejam apresentadas justificativas e esclarecimentos quanto ao aqui aduzido.

19. Efetivadas as referidas providências os autos deverão retornar a este gabinete, para que a presente decisão possa ser submetida à homologação do Tribunal Pleno, conforme prevê o § 1º do artigo 53 da Lei Complementar n.º 113/2005.

_____

[notas de rodapé no original]

[1] Conforme Certidão Automática de Publicação à peça 9.

[2] Disponível em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.4FWK

https://www.novafatima.pr.gov.br/licitacao/detalhe/1268/pregistro-de-preco-para-contratacao-de-empresa-especializada-na-prestacao-de-servicos-de-gestao-de-frotas-por-meio-de-sistema-eletronico-para-a-frota-dos-veiculos-pertencentes-a-prefeitura-municipal-de-nova-fatimapr-para-a-manutencao-preventiva-e-corretiva-de-veiculos-maquinas-e-equipamentos/

[3] 12.3. Os valores máximos aplicados à hora de mão de obra serão:

Categoria	Valor Máximo da Hora
Leve	R$ 162,26
Médio	R$ 165,00
Pesado	R$ 175,56
Equipamentos Rodoviários e Agrícolas	R$ 191,58
Guincho leves	R$ 3,70
Guincho médios	R$ 4,00
Guincho pesados	R$ 5,00
Guincho equipamentos rodoviários e agrícola	R$ 5,00

[4] No item 1 do Termo de Referência.

[5] Conforme mencionado, na fase interna da licitação, mediante pesquisas de preço e apresentação de planilha/memórias de cálculo, dentre outros.

2. Posteriormente à adoção da medida, o Município de Nova Fátima, representado por seu alcaide, senhor Roberto Carlos Messias, apresentou a petição intermediária n.º 462841/23 (peças 26-27), comunicando a suspensão do Pregão Eletrônico n.º 27/23 que aconteceria naquela data, bem como que o processo havia sido **revogado**.

3. Do exposto, considerando o previsto no artigo 282, § 1º, do Regimento Interno, proponho a este colegiado que **ratifique a decisão contida no Despacho n.º 135/23-GATBC**, acima transcrito, que deferiu medida cautelar para suspender o Edital de Pregão Eletrônico n.º 27/2023 do Município de Nova Fátima.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, considerando o previsto no artigo 282, § 1º, do Regimento Interno[1], por unanimidade, em:

[1] Art. 282. A representação prevista na Lei n° 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar n° 113/2005. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
§ 1° Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
(...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.4FWK

- ratificar a cautelar deferida pelo Despacho n.º 135/23-GATBC, que determinou a suspensão do Edital de Pregão Eletrônico n.º 27/2023 do Município de Nova Fátima.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 26 de julho de 2023 – Sessão Ordinária nº 25.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.4FWK