



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	01593/2021
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé/RO
CATEGORIA:	Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	Carletto Gestão de Frotas Ltda. – CNPJ n. 08.469.404/0001-30
ASSUNTO:	Representação com pedido de tutela de urgência – supostas irregularidades cometidas no Pregão Eletrônico n. 065/2021 (processo administrativo n. 762-1/2021), que tem por objeto a contratação de serviços de gerenciamento de frota em atendimento às necessidades da municipalidade.
DATA DA PUBLICAÇÃO:	21/5/2021 (ID 1204448 e 1204453).
DATA DA ABERTURA:	04/6/2021 (ID 1069868)
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) - (ID 1069867, p. 28) ¹
RESPONSÁVEIS:	Alcino Bilac Machado - prefeito municipal - CPF n. 341.759.706-49; Maikk Negri – pregoeiro - CPF n. 709.923.552-49;.
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratam os presentes autos de representação formulada pela pessoa jurídica de direito privado Carletto Gestão de Frotas Ltda. (ID 1069864), em razão de possíveis irregularidades ocorridas na sessão do Pregão Eletrônico n. 065/2021.

¹ Conforme item 1.2 do termo de referência da contratação (ID 1069867, p. 28)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

2. HISTÓRICO

2. Os autos tiveram por ponto de partida o aporte, em 16/7/2021 (ID 1069702), de representação, com pedido liminar, formulado pela empresa Carletto Gestão de Frotas Ltda., por meio de advogados constituídos², narrando o ocorrência de possíveis ilegalidades na fase externa do pregão eletrônico n 065/2021, concernentes à rejeição sumária de recurso interposto durante a sessão de julgamento, em afronta ao princípio magno do contraditório e, a aceitação de proposta menos vantajosa, resultando em possível prejuízo ao erário (ID 1069692).

3. Os autos foram submetidos ao procedimento de seletividade para a implementação de ações de controle, atingindo índice favorável (ID 1070101), quando, em face da existência de pedido de antecipação da tutela, foram submetidos ao relator para apreciação do pedido de urgência.

4. O relator conheceu da representação determinando o processamento dos autos a título de representação, **postergando** sua manifestação quanto ao pedido de tutela para depois da análise preliminar pelo corpo instrutivo, determinando a realização de diligências instrutórias e o retorno dos autos conclusos, inclusive com a manifestação ministerial (DM n. 0137/GCWCS – ID 1074609).

5. A unidade técnica realizou diligências (ID 1075732, 1032106 e 1133411) e, com base na documentação obtida, manifestou-se pela **não concessão da tutela provisória de urgência requerida**, haja vista a ocorrência do *periculum in mora* reverso e, da **evidenciação** de prováveis **ilegalidades** que resultaram em danos ao erário, razão pela qual, sugeriu a **conversão** dos autos em tomada de contas especial (ID 1140376).

6. O Ministério Público de Contas, mediante o Parecer n. 001/2022-GPGMPC, (ID 1152560) acompanhou a manifestação técnica opinando pela não concessão da tutela requerida, pela conversão dos autos em TCE e, pela oitiva dos envolvidos em prestígio aos princípios magnos do contraditório e da ampla defesa.

7. Conclusos os autos, o relator manifestou-se na DM n. 005/2022-GCWCS (ID 1155234), **indeferindo o pedido de antecipação da tutela** (Item I) e **o pedido para conversão dos autos em TCE** antes da oitiva dos agentes públicos responsabilizados (Item II), determinando a audiência dos agentes responsabilizados (Item III); a notificação dos agentes envolvidos quando aos efeitos da revelia (Item IV) e, a notificação de outros interessados (Item V).

8. Os agentes públicos responsabilizados no item III do *decisum* **foram citados e tomaram ciência dos efeitos da revelia** (MA 10 e 11/22 – DP-SPJ – ID 1155957 e

² Dr. Flávio Henrique Lopes Cordeiro, OAB/PR n. 75.860; Dra. Taise Rauem, OAB/PR n. 80.485 e; Dra. Jennifer Frigeri Youssef, OAB/PR n. 75.793 – mandato no ID 1069693).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

1155961), **apresentando suas defesas** (doc. n. 0964 e 1868/22 anexados aos autos – 1181907 e 181905).

9. Segundo o Departamento do Pleno, mediante certidão técnica datada de 08/3/2022 (ID 1167418), a manifestação do Senhor Alcino Bilac Machado foi tempestiva enquanto que o Senhor Maikk apresentou sua defesa intempestivamente (ID 1181908), a qual, por determinação do relator (ID 1187165) será apreciada para a completude da análise técnica.

10. Assim retornam os autos para análise conclusiva.

11. Na oportunidade, esta unidade técnica promoveu consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos responsáveis, tudo com a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade dos mesmos (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

12. A unidade ressalta que não foram localizadas imputações em nome dos Senhores **Alcino Bilac Machado** – CPF n. 341.759.706-49 e, **Maikk Negri** – CPF n. 709.923.532-49³.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Defesa dos Senhores Alcino Bilac Machado, CPF n. 341.759.706-49 prefeito e, Maikk Negri, pregoeiro do município de São Francisco do Guaporé /RO (doc. n. 0964 e 1868/22 anexados aos autos).

13. A defesa dos Senhores Alcino Bilac e Maikk Negri serão analisadas em conjunto, haja vista tratarem-se de peças com o mesmo conteúdo.

3.1.1 Das Ilegalidades imputadas

14. Aos Senhores **Alcino Bilac** e **Maikk Negri**, foram imputadas as ilegalidades elencadas no item III, da DM n. 005/2022-GCWCSC (ID 1155234), que faz referência aos termos do relatório técnico preliminar (ID 1140376) e ao Parecer Ministerial (ID 1152560) *in verbis*:

DM n. 005/2022-GCWCSC.

III – DETERMINAR a citação, via MANDADO DE AUDIÊNCIA, dos Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF n. 341.759.706-49, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF n. 709.923.552-49, Pregoeiro, para que, querendo, OFEREÇAM razões de justificativas, por escrito, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da notificação, nos moldes do artigo 30, § 1º, inciso II, c/c o artigo 97 do Regimento Interno do TCE/RO, em face das supostas impropriedades apontadas pela

³ <http://intranet/spj/Relatorio/Imputacoes> acessado dia 20/5/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Representante (ID n. 1069864), pela Secretaria-Geral de Controle Externo, em seu Relatório Técnico (ID n. 1140376), bem como pelo Ministério Público de Contas, em seu Parecer n. 0001/2022-GPGMPC (ID n. 1152560), ocasião em que as defesas poderão ser instruídas com documentos e nelas ser alegado tudo o que entenderem de direito para sanar as impropriedades a si imputadas, nos termos da legislação processual vigente; (Destaques no original, grifos nossos)

Relatório técnico preliminar.

5.1. De responsabilidade do Senhor Maikk Negri, pregoeiro, CPF: 709.923.552-49, por:

- a. Lançar licitação de forma inadequada e escolher proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o art.3 e o art. 41 da Lei 8.666/93 e o art. 4, incisos VII e X da Lei 10.520/2002, provocando dano ao erário no valor de R\$ 252.827,63 (duzentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e vinte e sete reais e sessenta e três centavos);
- b. Rejeitar intenção de recurso de forma sumária, em desacordo com os arts. 2, § 1º, e 4, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002.

5.2. De responsabilidade do Senhor Alcino Bilac Machado, prefeito municipal, CPF: 341.759.706-49, por:

- a. Homologar licitação na qual foi escolhida proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o art.3 e o art. 41 da Lei 8.666/93 e o art. 4, incisos VII e X da Lei 10.520/2002, provocando dano ao erário no valor de R\$ 252.827,63 (duzentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e vinte e sete reais e sessenta e três centavos);
- b. Homologar licitação na qual foi rejeitada intenção de recurso de forma sumária, em desacordo com os arts. 2, § 1º, e 4, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002. (Destaques no original)

Parecer ministerial n. 0001/2022-GPGMPC.

Ante o exposto, convergindo com o corpo instrutivo, opina-se pela conversão dos presentes autos em tomada de contas especial, nos termos do art. 44 da Lei n. 154/1996, devendo-se, após a consequente definição de responsabilidade, expedir nova citação aos responsáveis, em estrita observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa. (Grifos nossos)

3.1.2 Das justificativas apresentadas.

15. O Senhor Maikk Negri apresentou justificativas quanto a intempestividade de sua defesa (ID 1181906), alegando que sua documentação foi encaminhada via correios (protocolo n. OD815145652BR), postado no dia 22/5/2022 a qual, comparada à data da juntada aos autos da contraprova da entrega da citação (08/02/2022 - ID 1159667), demonstra que **a postagem ocorreu dentro do prazo estabelecido no *decisum*,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

entrementes, o aporte da documentação de defesa nesta Corte ocorreu em 04/4/2022 - (ID 1181908), portanto, intempestiva, a qual, por determinação do relator (05/4/2022 - ID 1182165), passamos a analisar.

16. A defesa construiu 3(três) tópicos para justificar as condutas consideradas ilegais pela unidade técnica, sendo abordada a questão da escolha da proposta menos vantajosa para administração em face de lançamento inadequado no sistema licitanet (itens 5.1 “a” e 5.2 “a” do relatório técnico) nos tópicos I e II; quanto a rejeição sumária de recurso interposto na sessão de julgamento do pregão em exame (itens 5.1 “a” e 5.2 “a” do relatório técnico), no tópico III.

17. **Quanto ao lançamento inadequado no sistema com provável prejuízo ao erário**, a defesa alega, em suma: “não há que se falar em forma inadequada de lançamento da licitação, apenas inconformismo do licitante que não se sagrou vencedor no pregão”.

18. Assevera que o licitante não se manifestou em momento oportuno e que tinha pleno conhecimento da forma de lançamento dos lances além de não haver impugnado o edital.

19. Alega que a empresa “Carletto” ao participar da licitação declarou, tacitamente, estar ciente de todas as regras estabelecidas.

20. Narra que não era possível fixar percentual mínimo para taxa de administração, porque frustraria o caráter competitivo do certame. Nesse sentido, faz menção de decisão do STJ que proíbe a fixação de percentuais mínimos.

21. Assenta que o edital não previu percentual de taxa mínima, mas **admitiu o recebimento de tarifa zero ou negativa**; que não se pode contratar com preços superiores aos de mercado e que essa conduta se constitui poder-dever do pregoeiro.

22. Informa a defesa que, fixado o valor máximo admitido no pleito, **qualquer valor acima deve ser desclassificado** e, que no pregão eletrônico essa desclassificação não é automática, haja vista que os preços podem ser reduzidos na fase de lances e negociação.

23. Ressalta a defesa que o denunciante **não participou** da fase de lances do pregão, que ele permaneceu inerte na disputa.

24. Menciona que **não houve o prejuízo** narrado no parecer ministerial, quando apresentou quadro comparando a proposta vencedora, da empresa CV Moreira, de R\$186.500,00, contra a proposta apresentada pelo representante, empresa Carletto, R\$2.197.500,00.

25. Destaca a defesa que “[...] nunca houve, nem fumaça de taxa negativa, nem pela empresa vencedora, nem pela segunda colocada, muito menos pela empresa recorrente”; que **não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas**, pois, tratam-se de possibilidades e não de fatos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

26. Assenta a defesa que as alegações do representante **deveriam ter sido apresentadas em sede de recurso** ou, **no momento da impugnação do edital**, sendo que a empresa não se manifestou nesse sentido e, quando o fez junto ao Tribunal de Contas, **versou sobre a impossibilidade da oferta de taxa negativa**.

27. Alega que não havia proposta com preço inexecutável a ser desclassificada, haja vista que nenhuma delas possuíam valores inferiores a 70% do referencial de mercado e, caso possuíssem, o pregoeiro poderia ter solicitado a comprovação da exequibilidade.

28. Ressalta a defesa que a **taxa negativa** ofertada pela empresa representante, de 12,10% representa uma falsa economia, isso porque esse valor é repassado aos fornecedores que, por sua vez, repassam eles no valor dos produtos, enquanto que a taxa vencedora, de 7,46% positiva, seria justa, uma vez que nenhuma empresa trabalha sem o intuito de obter lucro.

29. Narra que haveria prejuízo caso a administração tivesse abraçado uma proposta, com taxa negativa com tamanho impacto financeiro.

30. A defesa cita excertos de revista do TCU, nos quais há narrativa no sentido de que o percentual de desconto deve guardar equivalência com o mercado, quando a oferta de percentual elevado de desconto será vantajosa para administração, mas desvantajoso para os licitantes, podendo resultar na restrição à competição.

31. Relata que há pequena variação no preço dos materiais e serviços em disputa, não sendo vantajoso o aceite de taxa de administração negativa. *In casu*, a representante, empresa Carlleto não apresentou justificativas para o percentual de desconto negativo, de 12.10%, concluindo que, se vencedora do certame fosse, embutiria esse valor no preço dos produtos.

32. Conclui seu raciocínio alegando que a oferta de um percentual de taxa de administração negativa tão elevado pela empresa Carlleto “[...] estaria fomentando a inflação dos serviços/produtos das empresas cadastradas”, fazendo com que a administração arque, indiretamente, com as despesas da empresa gerenciadora.

33. **No que concerne à desclassificação sumária do representante durante a sessão do torneio licitatório**, alega a defesa que os motivos apresentados pela empresa Carlleto versaram sobre a inexecutabilidade do preço da empresa vencedora e que, somente há inexecutabilidade se os descontos fossem maiores que 70% e, ainda assim, a administração poderia realizar diligências comprobatórias.

34. Discorre sobre o que vem a ser uma proposta inexecutável, concluindo, à luz dos ensinamentos do professor Marçal Justen Filho, que “[...] quem estaria frágil para execução do serviço seria a própria recorrente, onde abre mão (em tese) de sua lucratividade, para executar o serviço”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

35. Alude a defesa que o pregoeiro **não incorreu em rejeição sumária** do recurso apresentado, haja vista que **efetuiu o juízo de admissibilidade** e, neste, **rejeitou o recurso por falta de interesse**.

36. Segundo a defesa, o interesse em recorrer se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo **necessário** quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e **útil** quando recurso tiver condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que foi questionada.

37. Assevera que os motivos alegados pelo representante na sessão são **diferentes** daqueles alegados em sua demanda junto a esta Corte.

38. Ressalta que o certame foi homologado sem qualquer ilegalidade, que **não há** qualquer **responsabilidade a ser apurada pela conduta do prefeito municipal**, Senhor Alcino Bilac Machado, visto que este também **agiu no estrito cumprimento de seu dever legal**.

39. Conclui a defesa que não houve forma inadequada de lançamento no sistema e, que o prejuízo arguido é movido, meramente, por possibilidades e não por fatos, quando requer o acolhimento e deferimento da defesa e o arquivamento do feito.

3.1.3 Análise da defesa

40. Observamos nas justificativas quanto a realização de lançamento inadequado no sistema, apresentadas pelos defendentes, que o cerne da questão, **as regras editalícias** estabelecidas para o lançamento no sistema licitanet **não foram abordadas**.

41. Os argumentos lançados na peça tratam de inexecutabilidade de valor; da não fixação de valor mínimo para taxa de administração; do aceite de taxa zero ou negativa; de falta de manifestação oportuna do licitante; de divergência entre os fatos alegados no recurso administrativo e na representação protocolada nesta Corte entre outros, o que nos leva a tecer esclarecimentos preliminares antes de enfrentar os argumentos trazidos pela defesa.

42. Enviada a proposta **por meio eletrônico**, o licitante poderá alterá-la ou excluí-la até o início da sessão virtual, sendo vedada sua desistência depois desse momento, conforme item 10.3 do edital (ID 1069696, p. 6), *in verbis*:

10.3. Até a data de abertura da sessão, os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta anteriormente apresentada;

43. Iniciada a sessão, o pregoeiro executará o juízo de adequabilidade da proposta com o edital, no qual ele verificará as especificações e condições estabelecidas no instrumento convocatório, **devendo desclassificar, motivadamente, aquelas propostas que não atendam aos requisitos do edital, que sejam omissas ou apresentem irregularidades insanáveis** (itens: 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 10.15 e 10.16 do edital - ID 1069696, p. 7), *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

10.10. Nas Propostas de Preços **registradas no Sistema Eletrônico**, deverão ser observadas as seguintes condições:

10.11. **Preço total** de cada ITEM, de acordo com o preço praticado no mercado, conforme estabelece o inciso IV, do art. 43, da Lei Federal nº 8.666/93, expresso em moeda corrente nacional (R\$), com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes no Anexo 01 (Termo de Referência); (Grifo nosso)

10.12. **Os preços cotados deverão ser líquidos, devendo estar neles incluídas todas as despesas** com impostos, ICMS, taxas, fretes, seguros, embalagens e **demais encargos, de qualquer natureza**, que se façam indispensáveis à perfeita execução do objeto desta licitação, já deduzidos os abatimentos eventualmente concedidos.

10.13. **Deverão estar de acordo às especificações do objeto**, conforme Anexo 01 (Termo de Referência), incluindo marca, modelo e outros elementos que identifiquem e constatem as configurações cotadas, sob pena de desclassificação.

10.14. Descrição detalhada dos objetos ofertados, ficando expressamente vedado a indicação de 02 (duas) ou mais marcas para cada item POR ITEM, exceto quando determinar o edital.

10.15. A proposta de preços registrada implicará em plena aceitação, por parte da licitante, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

10.16. O Pregoeiro verificará as propostas de preços registrados no endereço eletrônico, antes da abertura da fase de lance, **desclassificando, motivadamente, aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital, que forem omissas ou apresentarem irregularidades insanáveis.**

44. Analisando a ata da sessão de julgamento do pregão eletrônico n. 065/2021, obtida pela unidade técnica no sistema licitanet (ID 1206650), verificamos que participaram do pleito 7(sete) empresas⁷, as quais apresentaram suas propostas iniciais com os seguintes valores:

FORNECEDOR	VALOR
Neo Consultoria e Administração de Benefícios – Eireli	R\$262.845,00
Volus Tecnologia e Gestão de Benefícios Ltda.	R\$2.500.000,00
Carletto Gestão de Serviços Ltda.	R\$2.506.250,00
Trivale Administração Ltda.	R\$2.499.750,00
C. V. Moreira – Eireli	R\$2.500.000,00
Logcard Emissão de Vales-Alimentação, Transportes e Similares Eireli	R\$2.500.250,00

⁷ VOLUS, CARLETO, TRIVALE, CV MOREIRA, LOGCARD, NEO e MADEIRA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Madeira Soluções Administração de Convênios Ltda.	R\$2.550.000,00
---	-----------------

45. Verificamos que a proposta apresentada pela empresa Neo Consultoria, no valor de R\$262.845,00 **não atendeu aos requisitos do edital**, pois **não apresentou PREÇO TOTAL**, incluindo todas as despesas, inclusive encargos de qualquer natureza (itens 10.11 e 10.12 do edital - ID 1069696, p. 7).

46. A proposta apresentada pela empresa Neo Consultoria consignou apenas o valor da taxa de administração positiva, correspondente a 10,514% do valor estimado.

47. O pregoeiro poderia ter resolvido a situação de 3(três) formas distintas: I) a proposta poderia ter sido, motivadamente, desclassificada por não atender ao item 10.16 do edital (ID 1069696, p. 7); II) a proposta poderia ter sido, motivadamente, desclassificada por ser inexecutável, haja vista que o preço ofertado é **89,486% menor que o valor estimado**; ou III) o pregoeiro poderia ter, em busca da proposta mais vantajosa, solicitado à empresa Neo Consultoria a adequação de sua proposta, quando seu valor passaria para R\$2.762.845,00⁸.

48. Contudo, o pregoeiro manteve-se indiferente aos acontecimentos, não registrando, sequer, algum comentário no *chat* do sistema licitnet.

49. Todos os licitantes foram admitidos na fase de lances, sendo que 5(cinco) dos 7(sete) continuaram **lançando corretamente** suas propostas com base no **VALOR TOTAL**, conforme itens 10.10 e 10.12 do edital (ID 1069696, p. 7); ao passo que a empresa Neo Consultoria manteve-se no pleito ofertando propostas com base, exclusivamente, no valor da taxa de administração e; a empresa vencedora do pleito, C.V. Moreira, que vinha ofertando sua proposta inicial com base no valor total, **passou a ofertar** proposta com base no valor da taxa de administração.

50. Essa discrepância também passou despercebida pelo pregoeiro que não registrou, no *chat* do sistema licitante, qualquer comentário para esclarecer, corrigir a falha, incentivar a disputa para obtenção da proposta mais vantajosa, deixando o vício que se iniciou no aceite da proposta inicial da empresa Neo Consultoria fora das especificações do edital prosseguir na etapa de lances.

51. Ao todo, foram ofertados 39 lances na fase de disputa, assim distribuídos:

EMPRESA	PROPOSTA INICIAL	VALOR DO LANCE INICIAL	VALOR DO LANCE FINAL	TOTAL DE LANCES
CV MOREIRA	R\$ 2.500.000,00	R\$ 262.000,00	R\$ 186.500,00	10

⁸ Em obediência ao item 10.11 do edital, o valor da **proposta inicial** da empresa Neo Consultoria **deveria ser** R\$2.762.845,00, correspondente a R\$262.845,00 de taxa de administração, mais R\$2.500.000,00 valor estimado dos produtos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

NEO	R\$ 262.845,00	R\$ 261.400,00	R\$ 186.619,95	12
CARLETO	R\$ 2.506.250,00	R\$ 2.498.000,00	R\$ 2.197.500,00	8
MADEIRA	R\$ 2.550.000,00	R\$ 2.400.000,00	R\$ 2.199.000,00	6
LOGCARD	R\$ 2.500.250,00	R\$ 2.390.000,00	R\$ 2.290.000,00	3
TRIVALE	R\$ 2.499.750,00	R\$ 2.499.750,00	R\$ 2.499.750,00	0
VOLUS	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.500.000,00	0

52. Resta evidente no quadro acima, que as empresas C.V. Moreira (R\$186.500,00) e Neo Consultoria (R\$186.619,95) ofertaram lances **em desconformidade** com os itens 10.10 e 10.12 do edital (ID 1069696, p. 7), haja vista que suas propostas consignam, apenas, o valor da taxa de administração, **quando deveriam trazer o preço total** incluídos todos os custos, o que resultaria na desclassificação de suas propostas ou, no saneamento da irregularidade pelo pregoeiro.

53. Com base nas informações do sistema, o pregoeiro concluiu que o menor preço ofertado era o da empresa C.V. Moreira – CNPJ 03.477.309/0001-65 – R\$186.500,00 -, correspondente a uma taxa de administração **positiva**, na ordem de 7,46%, quando, depois de habilitá-la, anunciou sua vitória (ID 1206650, p. 5, dia 04/6/2021, às 11h18min).

54. Com base na proposta vencedora, o objeto adjudicado passou a ter o valor de R\$2.686.500,00, correspondente a R\$2.500.000,00 (preço estimado dos produtos) mais R\$186.500,00 (taxa de administração positiva).

55. **Diferentemente do alegado, concluímos que houve equívoco no julgamento da proposta mais vantajosa.**

56. Não há como comparar valores de grandezas diferentes, in casu, o preço da taxa de administração com o preço total. Assim, considerando as regras do edital, item 10.10 e 10.12, refizemos os cálculos ajustando os valores lançados com base, exclusivamente, na taxa de administração **para valores totais**, encontrando o seguinte cenário:

EMPRESA	VALOR REFERÊNCIA	PROPOSTA NA SESSÃO	VALOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO EM PERCENTUAL
CV MOREIRA	R\$ 2.500.000,00	⁹ R\$ 2.686.500,00	R\$ 186.500,00	7,460
NEO	R\$ 2.500.000,00	¹⁰ R\$ 2.686.619,95	R\$ 186.619,95	7,465
CARLETTO	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.197.500,00	-R\$ 302.500,00	-12,100
MADEIRA	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.199.000,00	-R\$ 301.000,00	-12,040

⁹ A empresa não lançou o valor total no sistema, por isso, somamos o valor da taxa de administração positiva ofertada, R\$186.500,00, com o valor estimado do objeto R\$2.500.000,00, obtendo o valor final da proposta, que é R\$2.686.500,00 correspondente a uma taxa de administração positiva, na ordem de 7,46%.

¹⁰ A empresa não lançou o valor total no sistema, por isso, somamos o valor da taxa de administração positiva ofertada, R\$186.619,95, com o valor estimado do objeto R\$2.500.000,00, obtendo o valor final da proposta, que é R\$2.686.619,95 correspondente a uma taxa de administração positiva, na ordem de 7,465%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

LOGCARD	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.290.000,00	-R\$ 210.000,00	-8,400
TRIVALE	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.499.750,00	-R\$ 250,00	-0,010
LOGUS	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.500.000,00	R\$ 0,00	0,000

57. É possível inferir dos dados lançados no quadro acima, com base nas exigências do edital (Itens 10.10 e 10.12 - ID 1069696, p. 7), que a empresa Carletto Gestão de Frotas Ltda. **ofertou a melhor proposta na licitação, com uma taxa de administração negativa de (-)12,10 por cento**, que corresponde a um desconto no valor de R\$302.500,00, formando uma proposta de preços no valor de R\$2.197.500,00 (dois milhões, cento e noventa e sete mil e quinhentos reais).

58. Tendo analisado os fatos ocorridos no transcorrer da fase de julgamento das propostas do pregão eletrônico n. 065/2021, concluímos que a menor proposta ofertada pertencia a empresa Carletto Gestão de Serviços Ltda., a qual, **por erro do pregoeiro, não teve sua habilitação analisada**.

59. Vencida essa fase inicial, de análise da sessão de julgamento das propostas até a escolha do “melhor” preço, passaremos a análise dos argumentos apresentados pelo defendente.

60. A maior parte dos argumentos lançados na peça da defesa, como dito alhures, não ataca o cerne da questão (as cláusulas que regulam os lançamentos das propostas no sistema eletrônico) e não tem relação com as condutas imputadas, consistindo em informações.

61. Em suma, as informações lançadas na peça da defesa versam sobre: I) a não fixação de percentual mínimo para a taxa de administração; II) a empresa representante ter conhecimento prévio das regras da licitação; III) a ausência de lançamento equivocado no sistema, mas, apenas, inconformismo do licitante; IV) a admissão de taxa zero ou negativa no pleito; V) a previsão de desclassificação de propostas com preços superiores aos fixados como teto no edital; VI) a intempestividade das alegações do representante que deveria ter se manifestado na fase de impugnação do edital ou de recursos; o que, em nada contribui com o deslinde da questão ou relacionam-se com as condutas consideradas ilegais.

62. Alega a defesa que não havia proposta de preço inexecutável a ser desclassificada na disputa, haja vista que nenhuma delas possuía o valor inferior a 70% do preço referencial de mercado, o que **não é verídico**.

63. Conforme alhures relatado (parágrafos 46/48 e 53), o pregoeiro considerou como válido o valor das propostas das empresas Neo Consultoria – R\$262.845,00 -, e C. V. Moreira – R\$262.000,00 -, as quais não atendiam aos itens 10.10 e 10.12 do edital, haja vista que **não consignavam preço total**, mas somente o valor da taxa de administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

64. Essas propostas, comparadas com o preço estimado R\$2.500.000,00, estavam mais que 70% abaixo do referencial, o que, em tese, poderiam ser consideradas **inexequíveis**. Vejamos.

EMPRESA	VALOR REFERÊNCIA	VALOR DAS PROPOSTAS	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO VALOR DE REFERÊNCIA	OBSERVAÇÕES
CV MOREIRA	R\$ 2.500.000,00	R\$ 262.000,00	-89,52	proposta inicial na fase de lances
NEO	R\$ 2.500.000,00	R\$ 262.845,00	-89,49	proposta inicial do certame

65. Aludiu a defesa que “[...] nunca houve, nem fumaça de taxa negativa, nem pela empresa vencedora, nem pela segunda colocada, muito menos pela empresa recorrente”, o que **não é verídico**.

66. Na análise empreendida por esta equipe técnica – parágrafos 57/58 -, evidenciamos que foram apresentadas 7(sete) propostas de preço, sendo que 2(duas) apresentaram taxas positivas (C. V. Moreira = 7,46%; Neo Consultoria = 7,465%); 1(uma) apresentou taxa zero (Logus) e; 4(quatro) apresentaram taxas de administração **negativas** (Carletto, Madeira, Logcard e Trivale).

67. A defesa assevera que **não houve o prejuízo** narrado no parecer ministerial, quando apresentou quadro comparando a proposta vencedora, da empresa CV Moreira, de R\$186.500,00, contra a proposta apresentada pelo representante, empresa Carletto, R\$2.197.500,00.

68. A esse respeito, assevera a defesa que **não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas**, pois, tratam-se de possibilidades e não de fatos.

69. A discussão quanto a existência ou não de prejuízos reclama a imersão em alguns conceitos, sobre os quais passamos a discorrer.

70. Nas licitações da modalidade pregão, na sua forma eletrônica, o preço proposto pelo licitante **passa a ser válido** depois do julgamento, pelo pregoeiro, da adequabilidade da proposta com os requisitos do edital (item 10.3 e 10.16 do edital – ID 1069696, p. 6/7).

71. Somente os preços válidos, ou seja, somente as propostas que atendam aos requisitos do edital, serão **admitidas** e seguirão para a fase de lances. Nessa etapa, a de lances, serão ofertadas novas e sucessivas propostas até a obtenção da melhor proposta (menor preço).

72. Caso o menor preço não tenha sido ofertado por uma ME ou EPP, o pregoeiro se obriga verificar a ocorrência ou não de empate ficto (art. 44 da Lei Complementar n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

123/2006). Ocorrendo este, suceder-se-ão os procedimentos para o desempate e, ao final, teremos **o menor preço do certame**.

73. Ter apresentado o menor preço depois da fase de lances no pregão **não garante a contratação do fornecedor**. Até este momento, **há uma expectativa de direito pendente de condição para sua validade, ou seja, pendente da habilitação do licitante**.

74. Sendo **inabilitada** a empresa, a administração não celebrará contrato com ela e convocará o licitante classificado em 2º lugar para apresentar seus documentos de habilitação e assim, sucessivamente até a obtenção do **melhor preço habilitado**.

75. Ressaltamos nesse ponto que na modalidade pregão, ao contrário do que ocorre na concorrência, na tomada de preços ou no convite (modalidades previstas na Lei n. 8.666/93), o preço ofertado pela empresa convocada não precisa ser igual ao da primeira colocada que foi inabilitada, ele será o preço ofertado pelo licitante no pleito, o qual poderá ser negociado com o pregoeiro. Lei Federal n. 10.520/2002:

XII - **encerrada a etapa competitiva** e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os **documentos de habilitação** do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - **a habilitação far-se-á** com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

XV - **verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor**;

XVI - **se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias**, o pregoeiro examinará as ofertas subseqüentes e a qualificação dos licitantes, **na ordem de classificação**, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, **sendo o respectivo licitante declarado vencedor**;

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro **poderá negociar** diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor; (Destacamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

76. **Somente** depois de escolhido o melhor preço e da habilitação da empresa, **teremos um vencedor**, ou seja, um preço que pode ser contratado pela administração ou, na forma do art. 15, V, da Lei n. 8.666/93, *ut infra*, um preço que **possa servir de balizamento** para uma eventual contratação:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (Grifo nosso)

77. *In casu*, assiste razão à defesa, haja vista que o ventilado prejuízo foi calculado com base no preço ofertado na licitação pela empresa Carletto (ID 1140376, p. 8, parágrafo 19), o qual **não se constituía em preço válido para contratação ou para balizamento**, portanto, falsa a premissa, falso também será o resultado.

78. Isso posto, entendemos que a alegação da defesa, de que “**não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas**”, deva ser acolhida para sanear, em parte, o item III da DM n. 005/2022-GCWCS (ID 1155234), relativa aos itens 5.1”a” e 5.2”a” do relatório técnico (ID 1140376).

79. Não podemos negar que a sistemática de lançamento dos preços no sistema licitane **admitida pelo pregoeiro**, a qual, como dito alhures, afrontou os itens 10.10 e 10.12 do edital, **viciou** todo o procedimento licitatório e **impediu** a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, o que **ocasionou ilegalidade insanável**, devendo os responsáveis serem responsabilizados por isso. Todavia, não podemos afirmar a ocorrência de prejuízo com base em proposta que não era válida para contratação. Em suma, não se nega que caso não ocorresse tal problema, provavelmente a ora representante teria vencido o certame e ao final teria sido contratada pela administração. Repare, todavia, que estamos a falar de possibilidade/probabilidade.

80. Ressaltamos que o preço contratado da empresa C. V. Moreira, baseado na taxa de administração, foi de R\$169.500,00, o qual encontrava-se abaixo do preço referencial ofertado pelo executivo municipal, de R\$262.845,00 (ID 1070100).

81. Resta, ainda, esclarecer que ao **aplicar a sistemática considerada válida pelo pregoeiro**, de registrar no sistema **apenas o valor da taxa de administração**, eliminou-se a possibilidade da apresentação e taxa de administração negativa.

82. O sistema licitane, assim como outros provedores de sistemas para realização de licitações (comprasnet, licitações-e) **não admitem lançamentos negativos (-R\$0,00) ou em percentual (00%)**, para o julgamento de licitação por maior desconto, um valor é utilizado como referência.

83. No caso em exame, a Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé/RO fez uso do valor estimado dos materiais R\$2.500.000,00. Pela sistemática adotada, as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

propostas com valores acima correspondem à taxa de administração positiva e os valores inferiores à taxa de administração negativa.

84. Desse modo, a proposta da empresa representante, Carletto, no valor de R\$2.197.500,00, **corresponde a uma taxa de administração negativa na ordem de 12,10%.**

85. Ao fim, a defesa teceu longos comentários acerca da inviabilidade de se contratar os serviços mediante a aplicação de taxas negativas, o que vai de encontro com os valores propostos no pleito, haja vista que das 7(empresas) participantes, **4(quatro) delas ofertaram propostas com taxas de administração negativa** e todas, por erro na interpretação do pregoeiro, não foram consideradas na disputa.

86. Quanto a rejeição sumária de recursos, verificamos que 2(dois) licitantes intentaram recurso na sessão pública do pregão n. 065/2021, a empresa Carletto e Logcard (ID 1206650), sendo os dois recusados:

Sistema	04/06/2021 11:24:28	O fornecedor CARLETTTO GESTAO DE FROTAS LTDA manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: <i>Manifestamos intenção de interpor recurso uma vez que a proposta ofertada é manifestamente inexequível.</i>
https://dv7rs78smtpx8.cloudfront.net/reports/pregao/23472/completo_relatorio_ata_final_completo_891994623.html Documento ID=1206650 inserido por FLAVIO CTOFFTJUNIOR em 25/05/2022 13:24.		
Pag. 237 01593/21		
25/05/2022 LICITANET - Ata de Realização do Pregão Eletrônico Pag. 238 TCE-RO		
Mensagens do Lote 1		
Usuário	Data/Hora	Mensagem
Sistema	04/06/2021 11:26:02	O fornecedor LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: <i>Sr. Pregoeiro, a empresa LOGCARD apresenta intenção de recurso, em razão do não atendimento aos termos do edital, pela empresa vencedora, cujas razões serão apresentadas no prazo legal.</i>
Sistema	04/06/2021 12:03:50	A manifestação de Intenção de Recurso de CARLETTTO GESTAO DE FROTAS LTDA não foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Indeferido, pois na Lei de Licitações 8666/93, em seu art. 48, inciso II, torna inexequível lances que atinjam 70%..</i>
Sistema	04/06/2021 12:10:24	A manifestação de Intenção de Recurso de LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI não foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Indeferido, pois no edital no item 10.4 diz "Não será concedido prazo para recursos sobre assuntos meramente protelatórios ou quando não justificada a intenção de interpor o recurso pelo proponente"..</i>

87. Ainda sobre a intenção de recurso e a recusa por parte do pregoeiro:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Recursos do Lote 1

Fornecedor	CNPJ	Data/Hora	Declaração	Decisão	Tipo
CARLETO GESTAO DE SERVICOS LTDA	08469404000130	04/06/2021 11:24:28	Manifestamos intenção de interpor recurso uma vez que a proposta ofertada é manifestamente inexequível.	Indeferido, pois na Lei de Licitações 8666/93, em seu art. 48, inciso II, torna inexequível lances que atinjam 70%.	Não Recebido
LOGCARD EMISSAO DE VALES- ALIMENTACAO, VALES- TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI	18252546000103	04/06/2021 11:26:02	Sr. Pregoeiro, a empresa LOGCARD apresenta intenção de recurso, em razão do não atendimento aos termos do edital, pela empresa vencedora, cujas razões serão apresentadas no prazo legal.	Indeferido, pois no edital no item 10.4 diz "Não será concedido prazo para recursos sobre assuntos meramente protelatórios ou quando não justificada a intenção de interpor o recurso pelo proponente".	Não Recebido

88. Interposto o recurso ele passará por duas etapas distintas para o seu julgamento.

89. A primeira delas é a fase de recebimento (conhecimento), quando o pregoeiro exercerá o juízo de admissibilidade avaliando, estritamente, três **condições formais**, a saber: i) se o licitante está credenciado e, portanto, apto para exercer seu direito de recorrer; ii) se ele manifestou, no tempo próprio, sua intenção em recorrer e; iii) se apresentou alguma motivação.

90. A segunda ocorre quando o recorrente apresenta suas razões de defesa (argumentação/evidências) e os demais licitantes suas contrarrazões recursais. Nesse caso, sendo o recurso interposto contra atos praticados pelo pregoeiro, a “autoridade superior” julgará o mérito recursal.

91. De início, a defesa alegou que não houve rejeição sumária porque o pregoeiro efetuou o juízo de admissibilidade e, de fato, o exerceu, **não sendo correto afirmar que houve rejeição sumária**.

92. Verificamos que o recurso interposto pela empresa Logcard não foi, adequadamente, motivado. A recorrente fez uso da seguinte expressão genérica em sua fundamentação: “em razão do não atendimento aos termos do edital”, **o que autorizou o seu não conhecimento pelo pregoeiro** (falta de motivação).

93. Já o recurso interposto pela empresa Carletto cumpriu todos os requisitos de admissibilidade para seu conhecimento, ou seja, foi apresentado por empresa credenciada, no momento oportuno e apresentou motivação (dúvida quanto à exequibilidade do preço ofertado pelo licitante vencedor) e, mesmo assim, foi rejeitado. O pregoeiro adentrou ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

mérito recursal **sem permitir a apresentação, pelo recorrente, de suas razões recursais**, o que macula o procedimento de vício insanável.

94. Parafraseando a defesa, o recurso é **necessário** quando não tem outro meio de atacar a decisão, *in casu*, o recurso administrativo intentado na sessão de julgamento do pregão era o único caminho administrativo a seguir, logo, o recurso era necessário; além disso o recurso precisa ser e foi **útil**, uma vez que o preço ofertado pelo vencedor – R\$167.500,00 -, era, aparentemente, muito inferior aos demais **preços lançados** na licitação com base nos itens 10.10 e 10.12 do edital, entretanto, não era a proposta mais vantajosa, havia 4(quatro) preços mais vantajosos (vide parágrafos 56/58 deste relato) que poderiam ter sido considerados se conhecido o recurso fosse.

95. Quanto a alegação de que os motivos alegados na administração municipal e nesta Corte serem divergentes, entendemos, sem delongas, que em face do princípio da independência das instâncias não há necessidade de serem iguais, razão pela qual, concluímos pelo **não saneamento da ilegalidade ventilada no item III, relativa ao item 5.1 “b” do relatório técnico**.

96. Concluímos que há grave infração à norma legal e regulamentar em face da rejeição do recurso interposto pelo representante, empresa Carletto, durante a sessão do pregão em análise. Logo, não houve saneamento da ilegalidade ventilada no item III, relativa ao item 5.1 “b” do relatório técnico.

97. Além das alegações em conjunto, o Senhor Alcino Bilac Machado, prefeito municipal, alegou em sua defesa não haver responsabilidade a ser apurada por suas condutas, haja vista **ter agido no estrito cumprimento de seu dever legal**.

98. Nesse ponto, ressaltamos que a conduta ilegal imputada ao Ex.mo prefeito municipal foi a de **homologar licitação (PE n. 065/2021)** contendo as seguintes ilegalidades: I) na qual foi escolhida proposta menos vantajosa para a administração; II) na qual foi rejeitada intenção de recurso de forma sumária.

99. Por força de lei e das regras estabelecidas no instrumento convocatório, as ilegalidades evidenciadas no relatório técnico constituem-se em **atos privativos da função de pregoeiro**, *in casu*, a responsabilização do prefeito decorre da homologação do procedimento licitatório.

100. Entendemos que a responsabilização pessoal, do gestor público, não se confunde com a responsabilidade objetiva do Estado, calçada na teoria do risco administrativo moderado, segundo a qual, o Estado responde por eventuais danos causados a terceiros, independentemente de culpa¹¹.

¹¹ Exceto nos casos da existência de excludentes – caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

101. Assim, a responsabilização do gestor público por haver homologado um procedimento licitatório, o qual é instruído e fiscalizado por técnicos qualificados (pregoeiro, procuradoria jurídica e controle interno) prescinde, sob o manto da LINDB (arts. 20 a 30), da ocorrência, ao menos, de culpa (*in elegendo* ou *in vigilando*) ou, de erro grosseiro.

102. No caso sub examine a conduta imputada ao prefeito de São Francisco do Guaporé/RO, de **homologar** licitação, não evidencia culpa *in elegendo* ou *in vigilando*, ou erro grosseiro, caso em que não se justifica eventual responsabilização ou penalização do agente.

103. Ressalte-se que a matéria não está pacificada nesta Corte. Vejamos:

104. Acórdão APL-TC n. 00638/20, processo n. 03995/18, *ut infra*, no qual não há responsabilização do gestor público ante a ausência de culpa ou erro grosseiro:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IMPROPRIEDADES NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E EXECUÇÃO DE CONTRATOS. ANÁLISE DE DEFESA. ILEGALIDADE. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A **não ocorrência de erro grosseiro** ou conduta que se possa atribuir **culpa** *in vigilando* **autoriza que seja afastada** a aplicação de multa coercitiva, quando por outro motivo não for indicado a sua cominação. (Destacamos) (...)

13. No tocante ao ponto de discordância entre o corpo instrutivo e o MPC, referente ao afastamento de eventual penalidade ao Sr. Josafá Lopes Bezerra – Ex-Diretor Geral do SAAE, alinho-me ao posicionamento técnico por entender que as irregularidades remanescentes, quais sejam, a falta da devida inscrição em restos a pagar e a autorização do pagamento de despesas com combustíveis sem o registro da quilometragem nas requisições de abastecimento de veículos do SAAE, são formais e como se pode ver no primeiro caso, cancelamento das despesas processadas, **a conduta do gestor está ancorada em parecer jurídico**, e quanto a segunda, autorização do pagamento de despesas com combustíveis, não há indícios de que não foram fornecidos, além do que, já se passaram mais de 7 anos desde a ocorrência dos fatos, o que dificulta o pleno exercício da ampla defesa, bem como tais práticas, no caso em tela, **não decorreram de erro grosseiro praticado com culpa grave com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia**, conforme exigência contida nos arts. 20 a 30 da LINDB, regulamentado pelo Decreto nº 9.8320/2019, conforme fragmento do Relatório Técnico (ID=927876): (Destacamos)

105. Na mesma esteira, o TCU dispôs no Acórdão n. 62/2007 – Segunda Câmara, *ut infra*, asseverou que não havendo conduta dolosa, culposa ou nexo causal, não deve haver a responsabilização do agente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PROCESSUAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DE PARECERISTA. DESCARACTERIZAÇÃO DE DOLO, CULPA OU NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A CONDUTA E O PREJUÍZO. PROVIMENTO.

1. Nos casos em que o parecer do profissional é de fundamental importância para embasar o posicionamento a ser adotado pelas instâncias decisórias, uma manifestação contaminada por erro técnico, de difícil detecção, acarreta a responsabilidade civil do parecerista pelos possíveis prejuízos daí advindos.

2. **Descaracterizada a conduta dolosa ou culposa do agente público ou do nexo de causalidade** entre a sua conduta e o prejuízo causado ao erário, impõe o provimento, no todo ou em parte, da peça recursal, com a **exclusão da responsabilidade dos agentes envolvidos**. (Destacamos)

106. Acórdão APL-TC n. 0004/19, processo n. 00582/17, *ut infra*, que o gestor público foi responsabilizado por culpa:

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONTROLE INTERNO. INEXISTÊNCIA. PREFEITO. RESPONSABILIZAÇÃO. CULPA IN VIGILANDO. CULPA IN OMITTENDO. MULTA. (...)

2. É de se afirmar que a responsabilidade de Prefeito se configura não só na Esteira da culpa “in vigilando”, mas também em decorrência de negligência culposa, por omissão, caracterizando a espécie de culpa “in omittendo”, também referida como “in negligendo” ou “in non faciendo”. (...)

I – Declarar ter sido apurada transgressão à norma legal de natureza operacional por Francisco Gonçalves Neto, então Prefeito Municipal de Costa Marques, consistente na infringência ao caput do art. 37 (princípios da legalidade e eficiência); caput e parágrafo único do art. 70, e incisos I, II e IV do artigo 74, todos da Constituição Federal c/c a alínea “b” do inciso III do art.16 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 e incisos I, II, III e IV do art. 2º, e alínea “a” do inciso VI do art. 11, ambos, da Instrução Normativa n. 13/2004-TCERO, por deixar de exigir do controle interno uma atuação eficiente, faltando com o Chefe do Poder Executivo com o seu dever de vigilância, em face da ausência do acompanhamento da gestão orçamentária e financeira do município, causando embaraços à ação fiscalizatória do Tribunal de Contas referente à prestação de contas do exercício de 2015 (processo 1559/2016-TCERO);

107. Durante a análise processual nos deparamos com alguns fatos que merecem ser postos numa ordem cronológica para conhecimento e deliberação. Vejamos.

108. O pregoeiro, Senhor Maikk Negri, ao proceder a abertura da sessão inaugural do pregão eletrônico n. 065/2021 teve acesso às propostas dos licitantes lançadas no sistema



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

licitanet, **quando havia uma grande diferença de preços entre elas**. A empresa Neo Consultoria apresentou proposta no valor de R\$262.845,00 enquanto que todas as demais, em número de 6(seis), apresentaram preços que variavam entre R\$2.499.750,00 a 2.550.000,00.

109. A licitação passou para a fase de lances quando, além da empresa Neo Consultoria, a empresa C. V. Moreira também passou a ofertar em seus lances apenas o valor da taxa de administração e, **mesmo com a imensa diferença de preços, o pregoeiro manteve-se inerte**, não atuando com zelo para verificar o que poderia estar ocorrendo e sanear o problema antes dele tornar-se insanável.

110. Essa aceitação pacífica do pregoeiro ante uma grande diferença de valores, em afronta aos itens 10.10 e 10.12 do edital, resultou na contratação de empresa C. V. Moreira com base em uma taxa de administração positiva de 7,46% quando existia proposta registrada, da empresa Carletto, ofertando uma taxa de administração negativa de 12,10%, mais favorável à administração.

111. Depois de declarar o vencedor com tamanha disparidade de preços, o pregoeiro rejeitou recurso interposto pela empresa Carletto, na qual ela alegava existência de preço inexequível, o qual não foi conhecido em afronta aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

112. *In casu*, o pregoeiro, mesmo contrário ao estabelecido nos itens 10.10 e 10.12 do edital e, mesmo diante de uma imensa diferença de preços, não apurou e não permitiu que o recorrente apresentasse suas razões recursais, adjudicou o objeto do certame em favor da empresa C. V. Moreira (ID 1129188).

113. Vale ressaltar que havendo recurso contra ato do pregoeiro, *in casu*, o aceite de proposta inexequível, a adjudicação do objeto, obrigatoriamente, deverá ser processada pela autoridade competente (art. 4º, inciso XXI, da Lei n. 10.520/02), sendo indevida, no presente caso, a adjudicação pelo pregoeiro.

114. Em suas razões de defesa, o pregoeiro apresentou vasta argumentação quanto a desvantagem da contratação de serviços com taxas negativas, alegando, sem explicar como ou apresentar evidências, que essa “gordura” seria repassada pelo contratado aos postos de serviço terceirizados, fazendo com que a administração arcasse com esse falso benefício “taxa negativa”.

115. Todo esse conjunto pode ter beneficiado a empresa C. V. Moreira Eireli, o que poderia caracterizar, em tese, infração penal, sob a jurisdição do Ministério Público do Estado de Rondônia, razão pela qual proporemos que seja dado conhecimento ao referido órgão dos fatos apurados neste processo.

116. Registre-se que o contrato oriundo da licitação em exame (contrato n. 776-1/SEMOSP/2022), está vigente até 31/12/2022. Ao mesmo tempo, o município já deflagrou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

o pregão eletrônico n. 039/2022 (processo administrativo n. 755-1/2022) para nova contratação do mesmo objeto¹².

4. CONCLUSÃO

117. Encerrada a análise técnica, concluímos pela **procedência parcial da representação** e, pela **ilegalidade do edital do pregão eletrônico n. 65/2021** da prefeitura municipal de São Francisco do Guaporé/RO, em face das seguintes ilegalidades remanescentes.

4.1 De responsabilidade do Senhor Maikk Negri, pregoeiro, CPF: 709.923.552-49, por:

a. Lançar licitação de forma inadequada e escolher proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o art. 3º e o art. 41 da Lei 8.666/93 e o art. 4º, incisos VII e X da Lei 10.520/2002 (relato nos parágrafos n. 41/86);

b. Rejeitar intenção de recurso da empresa Carletto Gestão de Frotas Ltda., sem oportunizar-lhe o contraditório e a ampla defesa, em desacordo com os arts. 2º, § 1º, e 4, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002 (relato nos parágrafos n. 87/97).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

118. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. **Considerar parcialmente procedente** a representação ofertada pela empresa Carletto Gestão de Frotas Ltda., em face das ilegalidades evidenciadas no item 4.1 da conclusão deste relatório;

b. **Considerar ilegal sem pronúncia de ilegalidade** o pregão eletrônico n. 065/2021, da prefeitura municipal de São Francisco do Guaporé/RO, em face das ilegalidades evidenciadas no item 4.1 da conclusão deste relatório, **determinando** que o contrato n. n. 776-1/SEMOSP/2022, decorrente do pregão em exame, **não seja prorrogado**;

c. **Aplicar multa** ao Senhor **Maikk Negri, CPF: 709.923.552-49** pregoeiro do município de São Francisco do Guaporé/RO, em face da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar disposto no item III da DM 0015/2022-GCFCS/TCE-RO, relativo ao item 4.1, “a” e “b” da conclusão deste relatório;

d. **Alertar** aos jurisdicionados para que em certames futuros atentem-se para os apontamentos feitos neste processo, a fim que não repeti-los;

e. **Encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia** em face das condutas evidenciadas nos parágrafos n. 107/115 para conhecimento e providências que entenderem cabíveis;

¹² <https://servicos-web.saofrancisco.ro.gov.br/trans/licitacao/tipo/ABERTA/>, acessado em : 02/6/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

f. Dar conhecimento do presente relato ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

g. Dar conhecimento da decisão a ser prolatada aos interessados;

h. Arquivar os autos, após medidas de estilo.

Porto Velho, 02 de junho de 2022.

FLAVIO CIOFFI JÚNIOR
Técnico de Controle Externo
Matrícula n. 178

Supervisão:

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Auditor de Controle Externo – Mat. 492
Coordenador – Portaria 447/2020

Em, 6 de Junho de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

FLÁVIO CIOFFI JUNIOR

Mat. 178

TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 6 de Junho de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES

Mat. 492

COORDENADOR