



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

PARECER N. : 0214/2023-GPEPSO

PROCESSO N. 1593/2021
ASSUNTO: Tomada de Contas Especial
UNIDADE: Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé
RESPONSÁVEIS: Alcino Bilac Machado (Prefeito Municipal)
Maikk Negri (Pregoeiro)
RELATOR: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

Cuida-se de **Tomada de Contas Especial**, advinda de conversão em processo de Representação¹, visando à verificação de suposta repercussão danosa ao Erário municipal decorrente de irregularidades na **licitação PE n. 65/2021 e na superveniente contratação** da empresa **C. V. MOREIRA EIRELI**, pela Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé, cujo objeto era a prestação de serviços continuados de gerenciamento e administração da frota de veículos, mediante sistema informatizado via internet, com manutenção preventiva e

¹ Cf. **Acórdão APL-TC 00041/23**, ID 1384694, a Representação promovida em face dos responsáveis foi conhecida e, no mérito julgada procedente, com consequente aplicação de multa aos responsáveis e conversão do processo em Tomada de Contas Especial, com espeque no art. 44 da LC n. 154, de 1996, e art. 65 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

corretiva da frota de veículos do Município licitante, no valor total de **R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais)**.

Na decisão colegiada de conversão em TCE, fora estabelecida a responsabilidade dos agentes públicos nos seguintes termos:

VII - CONVERTER o presente processo em Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 44 da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 65 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, ante os elementos indiciários de dano ao erário apontados pela Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio do Relatório Técnico (ID n. 1291610) e do Parecer n. 0002/2023-GPGMPC (ID n. 1338161) os quais, em tese, teriam ocasionado prejuízos ao erário que, até a presente data, totalizariam o importe de aproximadamente **R\$ 489.000,00** (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), conforme apurado, cuja responsabilidade, hipoteticamente, recairia sobre os Senhores **ALCINO BILAC MACHADO**, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e **MAIKK NEGRI**, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, pela eventual prática das seguintes irregularidades, respectivamente:

VII.a) inobservância ao disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, contribuindo para a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, possibilitando a materialização de potencial dano ao erário, apurado nestes autos, no valor de **R\$ 489.000,00** (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), em razão da rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, em desacordo com o art. 4º, Inciso XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

VII.b) homologação do Edital de Licitação n. 65, de 2021, com eiva insanável, consubstanciada na rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, por parte do Pregoeiro, em desacordo com o art. 4º, inciso XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, na qual foi possibilitada a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993; VIII - **ORDENAR** ao Departamento do Pleno que, notifique, por meio de expedição de **MANDADO DE CITAÇÃO**, os responsáveis abaixo relacionados, **para que, querendo, apresentem resposta às imputações que lhes são formuladas, no prazo de até 30 (trinta) dias**, na forma do disposto no art. 30, § 1º, I, do RITCE/RO, c/c o art. 12, II, da LC n. 154, de 1996, nos termos abaixo relacionados:

VIII.a) - de **responsabilidade solidária** dos **ALCINO BILAC MACHADO**, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e **MAIKK NEGRI**, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, pelo provável dano ao erário de **R\$ 489.000,00** (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), da homologação, de maneira meramente formal, do Edital de Licitação n. 65, de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao art. 4º, XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, e, consequentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

IX - DETERMINAR ao Departamento do Pleno que, notifique, por meio de expedição de **MANDADO DE AUDIÊNCIA**, os responsáveis indicados no item VIII, subitem VIII.a), **para que, querendo, apresentem resposta às imputações que lhes são formuladas, no**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

prazo de até 15 (quinze) dias, com fulcro no art. 30, §1º, II do Regimento Interno c/c o art. 12, III da Lei Complementar n. 154, de 1996.

No mesmo ato, o e. Relator determinou a citação dos responsáveis para que, querendo, trouxessem ao feito justificativas em relação aos pontos enxergados pela **Unidade Instrutiva no relato constante do ID 1291610²**, abaixo transcritos, e do Parecer n. 0002/2023-GPGMPC [ID 1338161], ou recolhessem o *quantum* pertinente ao débito apurado:

4. CONCLUSÃO

34. Encerrada a análise, ratificando manifestação técnica anterior (ID 1212763), concluimos 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).

² Relatório Técnico promovido pela Secretaria-Geral de Controle Externo, Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa, no qual constam os elementos indiciários dos danos ao erário e sua quantificação. A Unidade Instrutiva entendeu pela procedência parcial da representação, divergindo do parecer do Parquet de Contas, da lavra da douta Procuradora-Geral, por entender pela inexistência de elementos concretos para afirmar a ocorrência de dano ao erário, que acarretaria a conversão dos autos em TCE, nada obstante, não deixou de quantificá-lo, como medida alternativa para a conversão da representação em TCE, o que foi adotado parcialmente pelo colegiado de Conselheiros.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

Após a notificação e trânsito em julgado do retrorreferido acórdão³, o jurisdicionado Maikk Negri, em 12/06/2023, protocolizou duas petições, de idêntico teor, nominadas de '*revisão e reconsideração*'⁴. Uma destas petições deu origem ao Processo n. 2330/23, que foi processado como Recurso de Reconsideração, não conhecido por sua intempestividade⁵, já a outra petição, juntada neste processo principal no ID de n. 1410810, deu ensejo à Decisão Monocrática de n. DM-00131/2023-GCWCSC, na qual, sem adentrar o mérito, o n. Relator manteve o reconhecimento dos elementos indiciários de autoria e materialidade para conversão do feito em TCE e determinou expedição de novo Mandado de Citação nos seguintes e exatos termos, já antes consignados no Acórdão APL-TC 00041/2023, e aqui reproduzidos:

Ante o exposto, pelos fundamentos lançados em linhas pretéritas, nos termos do disposto no Item VII, subitens VII.a) e VII.b) do Acórdão APL-TC n. 00041/23 (ID n. 1384694) e por consequência, na forma do disposto no art. 19, Inciso II, do RITCE-RO, monocraticamente:

I - DETERMINO a expedição de **MANDADO DE CITAÇÃO**, em razão da conversão da Representação em Tomada de Contas Especial, por intermédio do Acórdão APL-TC n. 00041/23 (ID n. 1384694), para o fim de que o Departamento do Pleno notifique os responsáveis, o Senhor **ALCINO BILAC MACHADO**, CPF/MF sob o n. ***.759.706- **, Prefeito Municipal, e o Senhor **MAIKK NEGRI**, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, para que, querendo, apresentem resposta às imputações que lhes são formuladas, **no prazo de até 30 (trinta) dias**, na forma do disposto no art.

³ Cfe certidão técnica, o Acórdão APL-TC 00041/23 transitou em julgado em 10/05/2023.

⁴ Documento n. 03285/23 [ID 1410810] e Documento n. 03286/2023, este segundo registrado no PCE n. 2330/2023.

⁵ Recurso protocolizado em 12/06/2023, recebido pelo Relator como Recurso de Reconsideração em face do Acórdão APL-TC 00041/23, distribuído ao nobre Conselheiro Jailson Viana de Almeida que, em Decisão Monocrática [DM-0114/2023-GCJVA - ID 1455289 - Pce 2330/23], não conhece do Recurso de Reconsideração interposto pelo recorrente Maikk Negri em razão da sua intempestividade. O Acórdão havia transitado em julgado em 10/05/2023 e o recurso foi protocolizado em 12/06/2023, fora do prazo legal de 15 dias, previsto no art. 32 da LC 154/1996.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

30, §1º, Inciso I, do RITCE/RO, c/c o art. 12, Inciso II, da LC n. 154, de 1996, na forma que segue:

I.I - de **responsabilidade solidária** dos Senhores **ALCINO BILAC MACHADO**, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e **MAIKK NEGRI**, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, pelo provável dano ao erário de **R\$ 489.000,00** (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), da homologação, de maneira meramente formal, do Edital de Licitação n. 65, de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao art. 4º, XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, e, consequentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º(1) e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

I.II - Inobservância ao disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, contribuindo para a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, possibilitando a materialização de potencial dano ao erário, apurado nestes autos, no valor de **R\$ 489.000,00** (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), em razão da rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, em desacordo com o art. 4º, Inciso XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002;

I.III - homologação do Edital de Licitação n. 65, de 2021, com eiva insanável, consubstanciada na rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, por parte do Pregoeiro, em desacordo com o art. 4º, inciso XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, na qual foi possibilitada a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

II - ALERTEM-SE os responsáveis públicos a serem notificados, registrando-se em relevo nos respectivos **MANDADOS** que, pela não apresentação ou a apresentação intempestiva das razões de justificativas, como ônus processual, será decretada a revelia, com fundamento no art. 12, § 3º, da LC n. 154 de 1996, c/c art. 19, § 5º, do RITC-RO, do que poderá resultar o julgamento irregular dos atos sindicados na Tomada de Contas Especial, com eventual imputação de débito e multa, na forma do art. 54 da LC n. 154, de 1996 c/c o art. 102 do RI-TCE/RO, ou a aplicação de multa por ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, com espeque no art. 55, II, da LC n. 154 de 1996, c/c o disposto no art. 103 do RI-TCE/RO, acaso sejam



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

consideradas irregulares as condutas por eles praticadas.

Passo seguinte à citação⁶, o jurisdicionado Alcino Bilac Machado apresentou suas razões de justificativa⁷ de forma tempestiva, e o jurisdicionado Maikk Negri também o fez, todavia, de modo intempestivo⁸. Não obstante o decurso do prazo, por intermédio da Decisão Monocrática nº 0155/2023-GWCSC⁹, a nobre relatoria determinou à SGCE a apreciação técnica de todas as informações e justificativas alegadas nas defesas apresentadas por ambos os responsáveis.

Examinando o feito, o Corpo Técnico elaborou o derradeiro relatório [ID 1486953], no qual propugnou pela manutenção da conduta ilícita dos agentes responsáveis, porém, diante da impossibilidade de quantificar o dano, opinou pelo consequente arquivamento desta Tomada de Contas Especial.

Após, vieram os autos a este *Parquet* para manifestação.

Eis o necessário a relatar.

Pois bem.

Em seu derradeiro relatório¹⁰, o Corpo Técnico, examinando as razões de justificativa apresentadas pelos

⁶ Citação Eletrônica - MC n. 11/23 - DP-SPJ - Maikk Negri [ID 1421902] e Citação Eletrônica - MC n. 10/23 - DP-SPJ - Alcino Bilac Machado [ID 1421901]. Tudo certificado no ID n. 1442696.

⁷ Documento n. 4.446/23 (ID n. 1441526).

⁸ Documentos ns 4.434/23 (ID n. 1441318) e 4.534/23 (ID n. 1443039), este segundo protocolo é uma reprodução do primeiro protocolo, por isso consideraremos apenas o primeiro protocolo feito, em razão da regra da preclusão consumativa.

⁹ ID 1449297.

¹⁰ ID 1486953.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

responsáveis, não vislumbrou existir nos autos comprovação segura o suficiente para quantificar o dano efetivo decorrente dos atos dos responsáveis o que, em sua conclusão, levaria à extinção e arquivamento do feito, sem resolução do mérito, ante a ausência da materialidade, pressuposto de constituição da TCE, conforme art. 9º, IV, da IN n. 68/2019-TCE-RO. Transcreve-se, a propósito, o excerto pertinente do mencionado opinativo técnico, *verbis*:

54. No caso dos autos, embora a conduta do agente esteja devidamente configurada nos presentes autos, há de se questionar a quantificação do dano, pressuposto essencial para o desenvolvimento regular do processo de tomada de contas especial, como explanado supra.

55. Isso porque o valor paradigma foi baseado em mera expectativa de contratação. É dizer, o valor apresentado pela empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda. (representante) não seria aquele necessariamente contratado pelo jurisdicionado, como bem indicado pelo corpo técnico desta SGCE em outra oportunidade, a saber (relatório técnico de ID 1291610):

22. É bem verdade que a representante, no caso Carleto Gestão de Frotas Ltda., foi indevidamente eliminada do certame, conforme amplamente debatido nos autos, e por conta disso, quem deu causa à irregularidade deve ser responsabilizado. 23. Ocorre que para sustentar a ocorrência de dano, parte-se do pressuposto de que a representante seria ao final contratada. Veja-se, então, que o dano estaria ancorado numa presunção: por apresentar o menor preço na fase de lances, ela seria contratada. 24. A rigor não se trata nem de presunção. A classificação em primeiro



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

lugar na fase de lances não conduz à presunção (nem mesmo relativa) de que será habilitada. A classificação em primeiro lugar na etapa de lances dá à licitante o direito de ser convocada a comprovar atendimento aos requisitos de habilitação. 25. Proposta mais vantajosa para administração, na modalidade pregão, é a conjugação do menor preço (critério de julgamento) com atendimento aos requisitos de habilitação. Só assim, tem-se a melhor proposta. 26. Menor preço na fase de lances não conduz automaticamente a ser declarado vencedor do certame. Ainda que determinada licitante tenha vencido a fase de lances, se ela não atender aos critérios de habilitação ela será inabilitada e a próxima licitante, será convocada. Esta, se atendidos os requisitos de edital, será a vencedora do certame, mesmo com preço maior do que a licitante anterior. 27. Resta claro nos autos que a representante não ingressou na fase de habilitação, ocasião em que teria oportunidade de comprovar atendimento aos requisitos de habilitação, por erro da administração. Pelo erro, como dito, o agente responsável deve ser sancionado. Todavia, não há como sustentar dano a partir de uma possibilidade ou mesmo presunção de que ela seria vencedora (não há elementos comprovando isso) e, em seguida, contratada pela administração.

28. Assim, à luz de toda documentação encartada nos autos e divergindo respeitosamente de manifestações em sentido contrário, concluímos não haver elementos concretos para afirmar a ocorrência de dano ao erário, que acarretaria a conversão dos autos em TCE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

56. De igual modo, o inciso I do artigo 21 da Lei n. 14.230/21, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa, passou a dispor, de forma expressa, que:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento e às condutas previstas no art. 10 desta Lei; (grifou-se)

57. A esse respeito, a doutrina entende que¹¹:

[...] não há o que se falar na condenação do acusado a reparar dano hipotético ou presumido, mas somente o dano efetivamente causado, que deve estar demonstrado documentalmente nos autos.

[...]

58. Logo, compreende-se que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), expressamente, passou a exigir a comprovação real e efetiva do dano não só para a configuração dos atos tipificados no artigo 10, mas também para a aplicação da sanção de ressarcimento do dano.

59. À vista disso, já julgou o STJ:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANO NÃO COMPROVADO. SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. [...] 2. Nos termos da jurisprudência firmada no âmbito deste Superior Tribunal de Justiça, o pedido de ressarcimento ao erário reclama a comprovação de lesão efetiva ao patrimônio público, não

¹¹ <https://www.conjur.com.br/2023-jul-27/opinio-tema-1096-stj-dano-presumido-erario/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

sendo possível caracterizar o dano por mera presunção. 3. Nos casos em que se discute a regularidade de procedimento licitatório, a jurisprudência desta Corte de Justiça tem ponderado que não cabe exigir a devolução integral dos valores recebidos por serviços efetivamente prestados, ainda que derivada de contratação ilegal, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública. [...] (Superior Tribunal de Justiça. 1ª Turma - AgInt no REsp 1451163 / PR).

60. Noutra perspectiva, não há garantia de que o preço ofertado pela empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda seria exequível. É cediço que a taxa de administração não é o único meio de remuneração das empresas que prestam esse tipo de serviço. A rede credenciada efetua pagamentos à empresa gestora, e não sabemos até que ponto essa relação entre particulares contribuiria para a formação de preço final para execução de contratos dessa natureza.

61. Por esse mesmo motivo é impraticável estabelecer uma metodologia precisa para a quantificação do dano ao erário, considerando também que o valor paradigma ideal seria o valor de mercado, mas os valores a título de taxa de administração praticados no mercado são discrepantes.

62. Diante do exposto, e considerando que os responsáveis já foram sancionados no processo originário, esta equipe técnica, em consonância com a manifestação emitida no relatório técnico de ID 1291610, reconhece a vulnerabilidade da quantificação do dano e, por isso, opina pela extinção dos presentes autos sem análise de mérito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

Data vênua à posição externada pela Unidade Instrutiva, de que não há possibilidade de estabelecer uma metodologia para quantificar o *quantum debeatur* de maneira precisa, existe a possibilidade de mensurar o dano, a partir da pesquisa e investigação dos preços praticados no mercado e reproduzidos no certame licitatório.

Caso os valores praticados no mercado sejam inferiores aos homologados na licitação, subsistem meios legítimos e suficientes de quantificar o dano ao Erário Municipal. Porém, como o valor de base para cálculo do dano utilizado pelo Corpo Técnico foi o referenciado no processo licitatório PE n. 65/2021, é imperioso retomar como ocorreu a formação dos preços ao longo do certame em epígrafe.

Da análise do inteiro teor da Ata do Pregão n. 065/2021, do Município de São Francisco do Guaporé, disponível no ID de n. 1069698, verifica-se que foram recebidas, na totalidade, 07 propostas iniciais de preços. Deste total, 06 propostas apresentaram seus preços com base no critério de menor valor por item, somando o valor da estimativa de consumo previsto no item 1.2 do Termo de Referência, Anexo 01 do Edital do Pregão Eletrônico n. 65/2021 (R\$ 2.500.000,00)¹² com a taxa de administração do cartão, em atenção ao previsto nas cláusulas 10.10, 10.11, 10.12 e 11.1 do Edital PE n. 065/2021¹³;

¹² Este valor consta no item 1.2 do Termo de Referência do PE n. 65/2021, o qual descreveu o produto a ser contratado.

¹³ “10. PROPOSTA ESCRITA E FORNECIMENTO

[...]

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);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

e uma única proposta, a da empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios EIRELI, indicou apenas o preço em reais da taxa de administração, em desacordo com as regras editalícias, conforme tabela abaixo referente às propostas iniciais do Lote único:

ID	Fornecedor	Proposta R\$	Situação
82929	VOLUS TECNOLOGIA E GESTAO DE BENEFICIOS LTDA	R\$ 2.500.000,00	Classificada
11092	CARLETO GESTAO DE FROTAS LTDA	R\$ 2.506.250,00	Classificada
97394	TRIVALE ADMINISTRACAO LTDA	R\$ 2.499.750,00	Classificada
9684	C. V. MOREIRA EIRELI	R\$ 2.500.000,00	Classificada
72421	LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI	R\$ 2.500.250,00	Classificada
35644	NEO CONSULTORIA E ADMINISTRACAO DE BENEFICIOS EIRELI	R\$ 262.845,00	Classificada
38798	MADEIRA SOLUÇÕES ADMINISTRAÇÃO DE CONVÊNIOS LTDA	R\$ 2.550.000,00	Classificada

Fonte: Ata de Realização do Pregão Eletrônico PREGÃO ELETRÔNICO Nº 065/2021 PROCESSO LICITATÓRIO 762, ID 1069698, adaptada para dar enfoque aos valores.

De início, observa-se que na primeira etapa da disputa apenas a empresa Neo Consultoria descumpriu o critério

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

[...]

11. CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

11.1. Para julgamento será adotado o critério de MENOR PREÇO POR LOTE, com base no Menor Preço, observado o prazo para fornecimento, as especificações técnicas, parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e demais condições definidas neste Edital.

[...]”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

de apresentação das propostas previsto no edital, porém, após aberta a fase de lances a proponente C. V. Moreira (que se consagrou vencedora ao final), também passou a apresentar unicamente o valor da taxa da administração dos serviços, em reais. Muito embora essa divergência de valores entre todas as licitantes fosse perceptível com certa facilidade, não se observa nos registros do PE n. 65/2021 nenhum ato de saneamento por parte do pregoeiro ao longo dos lances, nem a desclassificação ou declaração de inexecutabilidade de qualquer proposta, ou, ainda, que alguma delas tenha sido instada à correção e, ao final, todas foram classificadas na seguinte ordem:

Posição	Licitante	CNPJ	Melhor Oferta
1º	C. V. MOREIRA EIRELI	03.477.309/0001-65	R\$ 186.500,00
2º	NEO CONSULTORIA E ADMINISTRACAO DE BENEFICIOS EIRELI	25.165.749/0001-10	R\$ 186.619,95
3º	CARLETTTO GESTAO DE FROTAS LTDA	08.469.404/0001-30	R\$ 2.197.500,00
4º	MADEIRA SOLUÇÕES ADMINISTRAÇÃO DE CONVÊNIOS LTDA	05.884.660/0001-04	R\$ 2.199.000,00
5º	LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI	18.252.546/0001-03	R\$ 2.290.000,00
6º	TRIVALE ADMINISTRACAO LTDA	00.604.122/0001-97	R\$ 2.499.750,00
7º	VOLUS TECNOLOGIA E GESTAO DE BENEFICIOS LTDA	03.817.702/0001-50	R\$ 2.500.000,00

Fonte: Ata de Realização do Pregão Eletrônico PREGÃO ELETRÔNICO Nº 065/2021 PROCESSO LICITATÓRIO 762, ID 1069698, adaptada para dar enfoque nos valores.

A ordem de classificação, validada pelo Pregoeiro, possui incoerências entre os valores, pois utilizadas grandezas diferentes para sua construção. Para fins



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

de parametrizar sob uma única metodologia de formação de preço, o Corpo Técnico elaborou uma tabela [ID 1212763¹⁴], na qual todas as propostas classificadas no PE 65/2021 foram submetidas à regra do Edital, somando o valor estimado de custo com a Taxa de Administração e destacando, de forma necessária, a taxa de administração em percentual:

EMPRESA	VALOR DE REFERÊNCIA	PROPOSTA NA SESSÃO	VALOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO EM PERCENTUAL
CV MOREIRA	R\$2.500.000,00	¹⁵ R\$2.686.500,00	R\$ 186.500,00	7,46
NEO	R\$2.500.000,00	¹⁶ R\$.686.619,95	R\$ 186.619,95	7,465
CARLETTTO	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
LOGGCARD	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

Nota-se que a tabela desenvolvida pelo Corpo Técnico é a que condiz com a realidade do pregão, seguindo-se o exato critério de julgamento das propostas previsto no edital PE 65/2021 que, conforme defendido pelo Parquet de Contas no seu parecer de n. 0002/2023-GPGMPC (ID n. 1338161), e recepcionado no julgamento da Representação, espelhada no Acórdão APL-TC 00041/23, determinam que as propostas deveriam trazer o preço total incluídos todos os custos.

A decisão da Representação no Acórdão APL-TC 00041/23 já consolidou a intelecção de forma definitiva de que

¹⁴ Páginas 10 e 11 do Relatório Técnico.

¹⁵ 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%.

¹⁶ 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%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

a proposta contratada não era, nem de longe a mais vantajosa¹⁷, pois ao seguir a regra do edital, somando o valor da taxa de administração com o valor estimado, a proposta da empresa declarada vencedora alcançou o total de R\$ 2.686.500,00¹⁸, um valor que deveria ter sido classificado na 6ª posição do certame¹⁹, e não na primeira posição, pois havia cinco outras propostas mais vantajosas do que a contratada²⁰.

Pelo critério editalício, ter-se-ia que as propostas das empresas Neo Consultoria e Administração de Benefícios EIRELI e C. V. Moreira EIRELI poderiam ser desclassificadas do certame, pois ou manifestamente inexecutáveis²¹, ou não estavam em conformidade com os requisitos estabelecidos no Edital²², ou, na melhor das hipóteses, poderiam ser aproveitadas, em respeito à economicidade e eficiência do Pregão Eletrônico, numa

¹⁷80. É dizer que, no caso em apreço, deve o Agente em sede de apuração de responsabilização ser sancionado com multa pecuniária proporcional à gravidade do ato (conduta infracional), a considerar a eiva mais gravosa que, no ponto, conduziu a possibilidade de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, haja vista a rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao comando normativo do art. 4º, XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002, uma vez que são condutas consequenciais, isto é, em um mesmo desencadeamento de fatos consecutórios, em conformidade com a norma constante no art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inciso II do RITCE-RO, cujo quantum sancionatório varia entre os percentuais de 2% a 100% da base de cálculo de R\$ 81.000,00, fixada pela Portaria n. 1.162, de 2012, haja vista que o citado ilícito é qualificado como ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. (item 80 do Voto do Conselheiro Relator).

¹⁸ Cfe tabela constante no parágrafo 56, do Relatório Técnico constante no ID 1212763.

¹⁹ Cfe. Relatório de Análise de Defesa registrado no ID 1486953: “47. Como dito pelo corpo técnico, não só a proposta da empresa representante era menos onerosa à contratante, mas também todas as empresas classificadas nas posições 3 a 7.”

²⁰ O registro no processo licitatório das propostas de preço destas cinco empresas, roborado com tudo o mais exposto nos autos sobre a condução do certame, demonstram fortemente que a proposta da empresa vencedora era, de longe, a menos vantajosa ao ser comparada às demais propostas classificadas em 3º, 4º, 5º, 6º e 7º lugar.

²¹ Itens 7.3 e 7.4 do Edital PE n. 65/2021, c/c art. 48 da Lei n. 8.666/93.

²² Itens 10.10, 10.12 e 10.16 do Edital PE n. 65/2021, c/c art. 4º, II, da Lei n. 10.520/2002 e art. 28, Decreto n. 10.024/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

excepcional medida de saneamento de erro ou falha na proposta²³, o que não ocorreu, todavia.

Diante da inércia do Pregoeiro na tomada das possíveis decisões supracitadas, duas licitantes apresentaram, no momento oportuno, sob o espeque procedimental do art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002, suas intenções recursais²⁴:

O fornecedor **CARLETTO GESTAO DE FROTAS LTDA** manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: Manifestamos intenção de interpor recurso uma vez que a **proposta ofertada é manifestamente inexecúvel**.

E

O fornecedor **LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI** manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: 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.

Entrementes, conforme registros na Ata do PE 65/2021 [ID 1069698], a intenção recursal da empresa Carletto Gestão de Frotas LTDA teve seu pleito indeferido: "*Indeferido, pois na Lei de Licitações 8666/93, em seu art. 48, inciso II, torna inexecúvel lances que atinjam 70%*"; ao passo que a intenção da LogCard não foi recebida sob o argumento de: "*Indeferido, pois no edital no item 10.4 diz 'Não será concedido prazo para recursos sobre assuntos meramente*

²³ Cfe art. 8º, XII, h, do Decreto n. 10.024/2019.

²⁴ Esses atos ficaram assim registrados na Ata do PE 65/2021 [ID 1069698] Fls. 6-8.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

protelatórios ou quando não justificada a intenção de interpor o recurso pelo proponente'".

Apesar de as licitantes terem manifestado suas intenções recursais de forma fundamentada e de imediato ao ato de declaração do vencedor no Pregão Eletrônico (art. 4º, XVIII e XX da Lei 10.520/2002 e art. 44, Decreto n. 10.024/19), o pregoeiro, de maneira contrária à lei e à jurisprudência pacífica do TCU, deixou de se ater apenas aos pressupostos recursais, e, de forma incabível, adentrou antecipadamente ao mérito da questão, apresentando sua convicção acerca do teor pugnado pelas licitantes (Acórdão 518/2012-Plenário²⁵ e Acórdão 602/2018-Plenário²⁶).

Assim fazendo, sua decisão, que adentrou ao mérito da matéria recursal, refletiu uma extrapolação da competência legal do Pregoeiro²⁷ de análise dos critérios de admissibilidade do recurso (tempestividade e motivação), e gerou a supressão do direito dos licitantes em apresentar suas razões recursais no prazo legal, fulminando o certame com ilegalidade, nos termos do art. 49, §2º, da Lei n. 8.666/93²⁸.

A supressão da fase recursal também promoveu uma alteração irregular no desenvolvimento válido do processo

²⁵ ENUNCIADO: A análise da intenção de recurso por parte do pregoeiro deve apenas se ater aos pressupostos recursais da sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, sendo incabível análise do mérito do recurso.

²⁶ ENUNCIADO: No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), sem adentrar, antecipadamente, no mérito da questão.

²⁷ Incorrendo o Sr. Maikk Negri em ato ilegal (art. 4, XVIII, da Lei 10.520/2002).

²⁸ Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. [...]. § 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

licitatório PE n. 65/2021, pois, conforme art. 4º, XXI, da Lei n. 10.520/2022 e art. 45 do Decreto n. 10.024/2019, caso seja interposto recurso contra atos do pregoeiro, caberá à autoridade competente promover a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor e não ao pregoeiro, como ocorreu no caso em questão²⁹.

Pois bem, considerando a contratação com a empresa C.V. Moreira, o Corpo Instrutivo, no relatório de ID n. 1291610, a partir dos documentos encaminhados pela Prefeitura de São Francisco do Guaporé, Ofício n. 59/SEGEAD/2021 [ID 1134995]³⁰, sob ordem da n. relatoria³¹, apurou os danos ao erário a partir da diferença entre o que foi pago à empresa contratada C.V. Moreira e o que seria pago à empresa com a melhor proposta no certame:

"28. Assim, à luz de toda documentação encartada nos autos e divergindo respeitosamente de manifestações em sentido contrário, concluimos não haver elementos concretos para afirmar a ocorrência de dano ao erário, que acarretaria a conversão dos autos em TCE.

29. Entrementes, caso o relator entenda de forma diversa, **o dano é calculado a partir da diferença entre o valor contratado da empresa C. V. Moreira e o menor preço não habilitado**, oferecido pela empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda., que, conforme cálculos realizados durante análise

²⁹ Cfe. Termo de Adjudicação constante no ID 1129188.

³⁰ Destes gastos, o Corpo Técnico apurou que foram realizados pagamentos à empresa C. V. Moreira o valor de R\$ R\$ 1.388.710,03 (um milhão trezentos e oitenta e oito reais e três centavos).

³¹ Em que pese o Corpo instrutivo não estar de acordo com a efetividade do dano, por ordem do digno Relator, Item II do Dispositivo da Decisão Monocrática n. 0123/2022-GCWCSC constante no ID n. 1236826, a liquidação do dano ao Erário Municipal foi realizada utilizando-se de uma metodologia da diferença entre o valor contratado da empresa C. V. Moreira e o menor preço não habilitado, proposta da empresa Carleto Gestão de Serviços Ltda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

inicial, pode chegar até R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais).

EMPRESA	PROPOSTA NA SESSÃO
C V MOREIRA	³² R\$ 2.686.500,00
CARLETTTO	R\$ 2.197.500,00
VALOR CONTRATO À MAIOR	R\$ 489.000,00

30. Desse montante, foram pagos até o dia 03/12/2021, o valor de R\$ 252.287,63 que estão devidamente documentados e explicado nos autos (ID 1140376, págs. 6-8).

31. Em pesquisa realizada no portal da transparência do município, verificamos que entre o dia 04/12/2021 e a atual data (07/11/2022), foram pagos ao fornecedor C. V. Moreira, o valor de R\$52.871,09 (cinquenta e dois mil, oitocentos e setenta e um reais e nove centavos) a título de taxa de administração positiva, e R\$137.624,64 (cento e trinta e sete mil, seiscentos e vinte e quatro reais e sessenta e quatro centavos) relativos ao percentual de 12,1% de desconto não obtido pela municipalidade em face da desclassificação indevida da empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda. (ID 1290824).

32. Assim, o total a ser considerado numa eventual conversão dos autos em TCE é de R\$442.783,36 (quatrocentos e quarenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais e trinta e seis centavos)".
[sem grifos no original]

Denota-se que, além das sucessivas falhas na condução do processo, a proposta de preço da empresa vencedora C.V. Moreira, com taxa de 7,46%, detinha uma discrepância muito

³² 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%.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

alta em relação às outras cinco apresentadas. Exceto a proposta de preço apresentada pela Neo Consultoria, a proposta vencedora foi a única que ficou positiva e no patamar de 7%, tendo todas as demais apresentado taxa de administração no valor de zero ou, ainda, taxa negativa. Portanto, a proposta da empresa Carletto (-12,10%), por sua maior vantajosidade foi, não por acaso, utilizada como base de cálculo do dano pelo Corpo Instrutivo.

É pacífico que a métrica de apuração de prática antieconômica, que configura o sobrepreço neste caso concreto, pode ser obtida pelo valor praticado no mercado à época da contratação, conforme vem observando o TCU (Acórdão 992/2022-Plenário-TCU)³³, ao indicar que o sobrepreço praticado nas contratações decorre de uma divergência com o preço praticado no mercado, apurado em métodos comparativos com referenciais de mercado na data-base da avença.

A proposta de taxa de administração positiva de 7,46%, contratada pelo Município de São Francisco de Guaporé, não se mostra condizente com os percentuais que são praticados nas licitações no Estado de Rondônia.

Não bastasse o comparativo de preços a partir das propostas feitas na própria licitação ora vergastada, com o intuito de alargar o cotejamento de preços, este MPC promoveu pesquisas *online* de outras contratações públicas de semelhante

³³ SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO CONVERTIDA EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DNER. OBRAS BR-163. SUBROGAÇÃO DE CONTRATOS DO ESTADO DO PARÁ COM POSTERIOR UNIFICAÇÃO DOS AJUSTES. SOBREPREGO. SUPERFATURAMENTO. CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTAS. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. SUPERFATURAMENTO EVIDENCIADO. NEGATIVA DE PROVIMENTO AOS RECURSOS. COMUNICAÇÕES.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

objeto, realizadas por Prefeituras Municipais no Estado de Rondônia, ocorridas nos anos de 2021 e 2022, e localizou os seguintes certames e resultados:

Pregão	Município	Item	Valor da Taxa
PE 008/2021	Campo Novo de Rondônia	1	-5,10%
PE 008/2021	Campo Novo de Rondônia	2	-12,06%
PE 005/2021	Pimenta Bueno	1	-4,00%
PE 019/2022	Monte Negro	1	0,01%
PE 019/2022	Monte Negro	2	-4,25%

Veja-se que o Município de Campo Novo de Rondônia homologou o Pregão Eletrônico n. 008/2021³⁴ no valor de taxa de administração negativa, com -5,10% para o item 01³⁵ e -12,06% para o item 2³⁶ do Edital, indicando valores muito próximos às três primeiras melhores propostas do PE n. 65/2021, Carletto³⁷, Madeira³⁸ e LogCard³⁹. Foi localizado, também, no Município de Pimenta Bueno/RO o Pregão Eletrônico n. 005/2021, com objeto semelhante ao caso em tela⁴⁰, com valores de taxa

³⁴ Matéria publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia no dia 25/03/2021. Edição 2931. <https://www.diariomunicipal>. Objeto: prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis e manutenção com fornecimento de peças e serviços, lavador e borracharia.

³⁵ Item 1: “Gerenciamento do fornecimento de combustível para os veículos leves, médios e pesados, motocicletas, máquinas pesadas diversas, grupo geradores, tratores, implementos, motosserras, roçadeiras do Município de Campo Novo de Rondônia - RO, envolvendo a implantação e operação de um sistema informatizado, via internet, através da tecnologia de cartão eletrônico, conforme especificações constantes do Termo de Referência”.

³⁶ Item 2: “Gerenciamento do fornecimento de manutenção preventiva e corretiva para veículos leves, médios e pesados, motocicletas, máquinas pesadas diversas, grupo geradores, tratores, implementos, motosserras, roçadeiras do Município de Campo Novo de Rondônia - RO, envolvendo a implantação e operação de um sistema informatizado, via internet, através da tecnologia de cartão eletrônico, conforme especificações constantes do Termo de Referência”.

³⁷ Carletto apresentou Taxa de Administração no percentual de -12,100.

³⁸ Madeira apresentou Taxa de Administração no percentual de -12,040.

³⁹ Logcard apresentou Taxa de Administração no percentual de -08,400.

⁴⁰ Matéria publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia no dia 17/02/2021. Edição 2905. **Objeto:** “futura e eventual Contratação de Empresa Especializada em Prestação de Serviços Contínuos de Gerenciamento do Abastecimento de Combustíveis de Veículos e outros serviços prestados por postos credenciados, através da implantação e operação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão de pagamento magnético ou micro processado e disponibilização de rede credenciada de postos de combustível : compreendendo a distribuição de: álcool (etanol), gasolina comum, óleo diesel comum e óleo biodiesel S-10, lubrificantes, derivados de lubrificantes, filtro de ar, filtro do cárter, filtro de combustível, e serviços de: lavagem de veículos, remendos de câmara de ar, remendos de pneu radial e vulcanização de pneus para toda a frota de veículos automotores do Contratante.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

de administração de -4,00% (menos quatro por cento). Soma-se, nestes resultados, o Pregão Eletrônico n. 019/2022/PMMN/RO, realizado pelo Município de Monte Negro/RO, que teve seus itens homologados⁴¹ com taxa de administração 0,01% para o item 1⁴² e taxa negativa de -4,25% para o item 2⁴³. Inclusive, essa última foi homologada em favor da empresa C. V. Moreira.

Importante anotar que destes resultados nenhum deles alcançou um valor de taxa de administração próximo ao que foi contratado pelo Município de São Francisco do Guaporé, na porcentagem de 7,460%. Ainda que sejam valores não exatamente iguais, todos eles guardam relação com as propostas que foram ofertadas ao longo do certame em epígrafe, demonstrando, por conseguinte, que o valor contratado não estava de acordo com a prática no mercado nem na licitação.

Ou seja, mesmo num exercício argumentativo da defesa em pugnar pela prevalência de um dano em tese, pois residiria em mera expectativa de contratação, o fato é que, conforme se afere dos preços praticados em outras contratações públicas, todas as empresas que participaram do PE 65/2021 apresentaram preços compatíveis aos praticados no mercado, indicando que uma contratação com taxa de administração positiva de 7,46%, caracteriza um prejuízo aos objetivos

⁴¹ Processo Licitatório n. 0000351.1.1-2022.

⁴² *Gerenciamento do fornecimento de manutenção preventiva e corretiva para veículos leves, médios e pesados, motocicletas, máquinas pesadas diversas, grupo geradores, tratores, implementos, motosserras, roçadeiras do Município de Campo Novo de Rondônia - RO, envolvendo a implantação e operação de um sistema informatizado, via internet, através da tecnologia de cartão eletrônico, conforme especificações constantes do Termo de Referência.*

⁴³ *Gerenciamento do fornecimento de manutenção preventiva e corretiva para veículos leves, médios e pesados, motocicletas, máquinas pesadas diversas, grupo geradores, tratores, implementos, motosserras, roçadeiras do Município de Campo Novo de Rondônia - RO, envolvendo a implantação e operação de um sistema informatizado, via internet, através da tecnologia de cartão eletrônico, conforme especificações constantes do Termo de Referência.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

competitivos do processo licitatório e à eficiência econômica dos gastos.

Isto posto, ainda que o uso da proposta mais vantajosa possa ser questionado como parâmetro exclusivo de cálculo do dano, ao meu sentir, ela é apenas um dos elementos comprobatórios do dano, e não o único argumento para se tornar a base de cálculo do dano efetivo, mormente porque referido critério comparativo de preços acabou sendo confirmado em sua eficiência e integridade quando confrontado com outras metodologias de comparação de preços de mercado, como demonstrado neste opinativo.

Inclusive, há de se obtemperar que a proposta da empresa C.V. Moreira, no momento do lance inicial, foi registrada em ata no valor de R\$ 2.500.000,00, ou seja, taxa de administração de 0,00%, o que era mais vantajoso que a proposta ofertada por ela na etapa de lances, que foi de R\$ 2.686.500,00⁴⁴, ou seja, taxa de administração positiva de 7,46%. O exame dos fatos indica que, ao menos até prova em sentido em contrário, a licitante C.V. Moreira valeu-se de uma falha no processo licitatório para ofertar uma proposta, ao final, que lhe fosse mais benéfica que a sua proposta inicial, ato vedado no procedimento do Pregão e tido como irregular⁴⁵.

⁴⁴ (Taxa de Administração R\$ 186.500,00 + Estimativa de gasto R\$ 2.500.000,00)

⁴⁵ ACÓRDÃO Nº 3391/2011 – TCU – 2ª Câmara. Neste julgado, o TCU reconheceu a irregularidade da proposta que, após ser negociada entre a empresa vencedora e o pregoeiro, ficou maior que o valor ofertado/registrado no site comprasnet, porém, em razão do baixo valor envolvido e pela possibilidade de supressão da falha na celebração do contrato, não declarou a licitação nula. Com destaque ao item 9.3 do Acórdão: “9.3. dar ciência à Fundação Casa de Rui Barbosa de que, em relação ao contrato firmado com a empresa Venturini Consultoria em Recursos Humanos e Terceirizados Ltda., como decorrência do Pregão Eletrônico nº 25/2010, o preço estabelecido para o item 1 – motorista não guarda conformidade com o valor do último lance ofertado pela empresa vencedora, sem prejuízo de recomendar à referida entidade que adote as medidas administrativas que entender cabíveis com vistas à regularização do valor do contrato, observado o exercício do contraditório e da ampla defesa a que tem direito a empresa interessada.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

Pelo que se expôs, este *parquet* defende a possibilidade de quantificação do dano ao erário, haja vista a comprovação, por intermédio de robustas provas, da contratação de uma proposta com valor não adequado ao praticado no mercado público, nem praticado, inclusive pela própria vencedora, na proposta inicial e em outros certames. Factível, portanto, que o sobrepreço seja apurado a partir do que foi efetivamente contratado e pago em detrimento da melhor proposta de valor ofertada na fase de lances, pois, por estar de acordo com o valor praticado no mercado, respeitara a jurisprudência do TCU e se qualificaria como válida para apurar o dano.

Alinho-me, portanto, ao quanto expendido pela Unidade Instrutiva no seu Relatório Técnico⁴⁶, quanto ao critério de mensuração do dano, no sentido de que a métrica de cálculo do dano deixou de ser em potencial, e passou a ser efetiva quando a Administração Municipal pagou pelos serviços um valor acima da proposta mais vantajosa e daquele praticado no mercado, levando, ao fim, a um dano no montante de R\$ 442.783,36 (quatrocentos e quarenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais e trinta e seis centavos)⁴⁷.

Conforme visto alhures, os danos apurados ao longo deste processo, que ensejam o ressarcimento aos cofres públicos, decorrem de uma condução irregular do Pregão Eletrônico n. 65/2021, promovido pelo Pregoeiro, Sr. Maikk

⁴⁶ Em que pese a unidade técnica não concordar com a existência concreta de danos, ela calculou o dano a partir da diferença entre o valor contratado da empresa C. V. Moreira e o menor preço não habilitado, oferecido pela empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda [ID 1291610]. O derradeiro relatório técnico também teve posição contrária à existência do dano.

⁴⁷ Item 32 do Relatório Técnico disposto no ID 1291610, roborado no parecer n. 0002/2023-GPGMPC, disposto no ID 1338161.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

Negri que, das circunstâncias observadas no certame (art. 22, §1º do Decreto-Lei n. 4657/1942), subsistem extratos de culpa grave, ao deixar de respeitar o critério de julgamento das propostas previsto no Edital do PE n. 65/2021, recusar intenção recursal de forma infundada e sumária e, por conseguinte, declarar vencedora e adjudicar o objeto a uma empresa que apresentou uma proposta irregular e menos vantajosa, incidindo em conduta lesiva ao erário, ao frustrar a licitude do processo licitatório, por culpa grave, causando danos ao Município de São Francisco do Guaporé.

Neste ponto de análise da conduta do Pregoeiro Maikk Negri, alinho-me integralmente à inteligência técnica desenvolvida no item 3.2 do Relatório de Análise de Defesa⁴⁸ quanto à demonstração de que ela ocorreu em desacordo com o disposto no arts. 41, da Lei n. 8.666, de 1993 e art. 4º, XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, e, por consequência, contribuiu, significativamente, na materialização de um contrato com a proposta menos vantajosa para a Administração Municipal.

No que tange à conduta do Ilmo. Prefeito, Sr. Alcino Bilac Machado, observo que ele detinha competência para homologação do Pregão Eletrônico n. 65/2021 (art. 13, VI, Decreto n. 10.024/2019) e era o ordenador de despesas responsável pela autorização do pagamento do contrato formalizado com a empresa C.V. Moreira, incumbindo-lhe o dever-poder de controle prévio da legalidade do certame.

É que durante o ato de homologação do Pregão a autoridade competente tem o dever-poder de exercer o controle

⁴⁸ ID 1486953



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

preventivo para certificar que o processo licitatório respeitou os princípios e normas de regência das licitações e, por conseguinte, evitar que um ato ilegal, como o consubstanciado nos autos, venha a ser materializado.

Como agente administrador de recursos públicos, restaria ao Prefeito, dentro das circunstâncias apuradas no caso em concreto (art. 22, §1º do Decreto-Lei n. 4657/1942), a possibilidade do exercício de uma conduta diversa daquela praticada, qual seja, promover atos de controle perspectivo na verificação da regularidade e legalidade dos atos praticados pelo Pregoeiro, que no caso em tela, por intermédio de diligências técnicas promovidas por si ou por equipe técnica, verificaria os translúcidos equívocos realizados ao longo do certame e teria evitado a contratação irregular.

Nestes moldes, por não ter tido a conduta diligente esperada do agente público, sua responsabilidade pode ser configurada a partir da omissão do exercício de controle no procedimento administrativo executado enquanto autoridade competente (art. 13, VI, c/c art. 46, Decreto n. 10.024/2019) e ordenador de despesas.

A não execução do controle efetivo e possível resultou na contratação de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, haja vista homologação, do Edital de Pregão Eletrônico n. 65/2021, em que havia eiva insanável. Nesse ponto, ao meu sentir, por violar as normas de regência da licitação (artigos 3º e o art. 41 da Lei 8.666/93 e o art. 4, incisos VII e X da Lei 10.520/2002),



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

o ato formal de homologação deve ser tido como ilegal e antieconômico, e que resultou em danos ao Erário, no montante de R\$ 442.783,36 (quatrocentos e quarenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais e trinta e seis centavos).

Posto isso, convirjo, outrossim, *in totum* com os fundamentos especificamente escrutinados no item 3.1 do Relatório de Análise de Defesa⁴⁹, que, em apertada síntese, retrataram os vícios do certame como defeitos aparentes e de fácil percepção ao homem médio, cabendo, portanto, por competência e diligência, uma conduta diversa da praticada pelos agentes, ora responsabilizados, dos quais se esperava um agir fiscalizatório e de controle para impedir o seguimento do certame eivado de vícios insanáveis.

Ao fim, consigno que a atuação da empresa declarada vencedora na fase de lances, registrada na Ata do PE 65/2021, não pode ser considerada regular, pois, deliberadamente, além de ter modificado sua proposta de preço na fase de lances beneficiou-se com o recebimento de valores indevidos, uma vez que ancorados em propostas de preço de valor superior ao de mercado, o que, ensejaria a sua responsabilidade solidária por contribuir com os danos ao erário (art. 16, §2º, b, LC 154/1996 e art. 25, §2º, b, do Regimento Interno do TCE-RO), mas tal providência não é mais cabível nesta fase, sob pena de indesejado e arriscado retrocesso processual, mormente pela possibilidade de prescrição.

Ante as razões de fato e de direito expostas, opina esta Procuradoria de Contas pelo seguinte:

⁴⁹ ID 1486953



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

I - seja a vertente Tomada de Contas Especial julgada irregular, com supedâneo no art. 16, III, *b* e *d*, da Lei Complementar n. 154, de 1996, em relação às contas de Alcino Bilac Machado, Prefeito do Município de São Francisco do Guaporé, e Maikk Negri, então Pregoeiro do Município, em face da permanência das irregularidades mencionadas ao longo deste parecer;

II - sejam condenados, de forma solidária, com espedeque no art. 19, da Lei Complementar n. 154, de 1996, **Alcino Bilac Machado,** Prefeito do Município de São Francisco do Guaporé, e **Maikk Negri,** então Pregoeiro do Município, **à restituição ao erário do valor do montante de R\$ 442.783,36 (quatrocentos e quarenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais e trinta e seis centavos),** referente aos danos identificados pelo Corpo Técnico, ao deixar de contratar proposta mais vantajosa e autorizar o pagamento de valor excedente ao de mercado.

III - Deixa-se de propugnar pela aplicação da multa prevista no art. 19 c/c 54 Lei Complementar n. 154, de 1996, **aos agentes responsáveis,** em razão deles já terem sido condenados à sanção com multa pecuniária, quando do julgamento da Representação, nestes próprios autos, itens III e IV, do Acórdão APL-TC 00041/2023.

IV - Recomendar ao atual gestor do Município de São Francisco de Guaporé que, doravante, proporcione, cursos e treinamentos sobre licitações, a fim de capacitar todos os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Fls. n.
Proc. n. 1593/2021
.....

agentes técnicos para atuar nos procedimentos licitatórios,
evitando erros crassos e mitigando possíveis danos ao erário.

É o parecer.

Porto Velho, 19 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira

Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 19 de Dezembro de 2023



ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA
PROCURADORA