



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	1803/20
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA, CNPJ n. 05.340.639/0001-30
ADVOGADO:	Alexandre Machado Bueno, OAB/SP 431.140
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades no edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 – Processo Administrativo n. 1-2074/2020-SEMAD.
RESPONSÁVEIS:	Marcito Aparecido Pinto, CPF n. 325.545.832-34, prefeito municipal; Hevileny Maria Cabral de Lima Jardim, CPF n. 023.653.454-84, pregoeira.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO:	R\$ 3.567.950,00 ¹
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação, com pedido liminar (ID 909051), formulada por Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda – CNPJ n. 05.340.639/0001-30, na qual notícia supostas irregularidades no edital de licitação do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020, publicado pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, nos termos do Processo Administrativo n. 1-2074/2020-SEMAD.

2. O certame tem por objeto o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível, que detenha sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná, sendo o fornecimento parcelado de gasolina comum, óleo diesel S500 e óleo diesel S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração e as suas unidades administrativas.

3. Em apertada síntese, a representante alega a existência das seguintes irregularidades que devem ser sanadas pela Administração Municipal: i) a falta de menção

¹ Valor estimado previsto no edital de licitação (pág. 73 - ID 909051).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

quanto ao item taxa de gerenciamento, no anexo II do edital (modelo de proposta); ii) a ausência de previsão de admissão de descontos por meio de lances com taxas negativas; e iii) a inexistência da minuta do contrato no edital.

4. Em razão do exposto, a representante requer que seja suspenso preliminarmente o certame e seja julgada procedente a representação.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

5. Inicialmente, os autos foram submetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE para produção de relatório de seletividade (ID 909826). Nele o corpo técnico concluiu pela existência dos requisitos mínimos necessários à seleção da documentação para realização de ação de controle (representação).

6. Posteriormente, os autos foram remetidos ao gabinete do conselheiro relator, Valdivino Crispim de Souza, o qual, em sede da Decisão Monocrática n. 0135/2020/GCVCS/TCE-RO (ID 910669), decidiu, *in verbis*:

I - Processar o presente Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) como Representação interposta pela empresa **Prime e Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA** (CNPJ: 05.340.639/0001-30), em face do atingimento dos critérios de seletividade entabulados no parágrafo único do art. 2º da Resolução n. 291/210/TCE-RO;

II - Conhecer a Representação, formulada pela empresa **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA** (CNPJ: 05.340.639/0001-30), em face do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 (Processo Administrativo n. 1-2074/20020-SEMAD), deflagrado pelo Município de Ji-Paraná/RO, com o objetivo de registro de preços para eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível, que detenha sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná, sendo o fornecimento parcelado de gasolina comum, óleo diesel S500 e óleo diesel S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração e Unidades Administrativas, por preencher os pressupostos de admissibilidade aplicáveis a espécie, a teor do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/96 e art. 82-A, inciso VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

III - Deferir, em juízo prévio, a tutela antecipatória, de carácter inibitório, requerida pela Representante, para **determinar** ao Senhor **Marcito Aparecido Pinto** (CPF 325.545.832-34), Prefeito Municipal e a Senhora **Hevileny Maria Cabral de Lima Jardim** (CPF: 023.653.454-84), Pregoeira Municipal, ou a quem vier substituí-los, que **SUSPENDAM o Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020**, na fase em que se encontra, com vista ao registro de preços para eventual contratação de empresa especializada empresa especializada no fornecimento de combustível, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

detenha sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná, sendo o fornecimento parcelado de gasolina comum, óleo diesel S500 e óleo diesel S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração e Unidades Administrativas, ao custo estimado de **R\$3.567.950,00 (três milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, novecentos e cinquenta reais)**, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, por falta de previsão de taxa zero ou negativa, visando assegurar a proposta mais vantajosa para a administração, consoante inciso I, §1º, do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93;

IV - Determinar a Notificação do Senhor **Marcito Aparecido Pinto** (CPF 325.545.832-34), Prefeito Municipal e da Senhora **Hevileny Maria Cabral de Lima Jardim** (CPF: 023.653.454-84), Pregoeira Municipal, ou a quem lhes vier substituir, para que, no prazo de **05 (cinco) dias** contados do conhecimento desta decisão, comprovem o cumprimento da determinação imposta pelo item III, consistente na suspensão do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 (Processo Administrativo n. 1-2074/20020-SEMAD), tempo em que se faculta apresentar as justificativas prévias que entender necessárias;

V - Vencido o prazo imposto no item IV desta decisão, encaminhem-se os autos a **Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE)** para, na forma regimental, e **dentro da celeridade e urgência que processos dessa natureza exigem**, promova a análise e instrução dos autos, retornando concluso ao Relator;

VI – Intimar do teor desta decisão ao Senhor **Marcito Aparecido Pinto** (CPF 325.545.832-34), Prefeito Municipal, à Senhora **Hevileny Maria Cabral de Lima Jardim** (CPF: 023.653.454-84), Pregoeira Municipal e a empresa **Prime e Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA** (CNPJ: 05.340.639/0001-30), por meio de seu Advogado **Alexandre Machado Bueno** (OAB/SP 431.140), informando-os da disponibilidade do processo no sítio: www.tcero.tc.br, menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VII - Intimar, nos termos do art. 30, § 10 c/c parágrafo único do art. 78-c do Regimento Interno, o **Ministério Público de Contas**, acerca do teor desta decisão;

VIII - Determinar ao **Departamento do Pleno** que adote as medidas administrativas e legais cabíveis ao devido cumprimento desta decisão;

IX - Publique-se a presente Decisão. (negrito e grifo no original)

7. Assim, foram expedidos os Ofícios n. 1625/2020-DP-SPJ (ID 910945), n. 1626/2020-DP-SPJ (ID 910949) e n. 1627/2020-DP-SPJ (ID 910954), respectivamente, ao Sr. Marcito Aparecido Pinto (prefeito), à Sra. Hevileny Maria Cabral de Lima Jardim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

(pregoeira) e ao Sr. Alexandre Machado Bueno (advogado da empresa Prime Consultoria), a fim de dar conhecimento dos termos da DM 0135/2020/GCVCS/TCE-RO.

8. Também foram encaminhados, em 13.7.2020, como meio de notificação, e-mails às partes supracitadas, nos quais constavam em anexo os referidos ofícios (vide IDs 913134, 913135 e 913136).

9. Posteriormente, adentrou nesta Corte de Contas a defesa dos representados (ID 913413), informando, entre outras coisas, sobre a suspensão do certame.

10. Ressalta-se que segundo a certidão de final de prazo de defesa (ID 930141), os representados apresentaram justificativa tempestivamente.

11. Posteriormente, foi juntado o Documento n. 5397/20 (ID 935213), o qual, em síntese, informa a situação da licitação e solicita urgência na análise do presente processo.

12. Assim, vieram os autos para análise.

3. ANÁLISE TÉCNICA

13. Inicialmente, necessário anotar que a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, em cumprimento ao determinado no inciso III da Decisão Monocrática n. 0135/2020/GCVCS/TCE-RO (ID 910669), efetuou a suspensão do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020.

14. O aviso de suspensão foi publicado no Diário Oficial da União n. 131, de 10.7.2020, no Diário Oficial do Estado de Rondônia, ed. 132, de 9.7.2020, e no Diário Oficial do Município de Ji-Paraná n. 3316, de 9.7.2020, conforme atestado nas págs. 3-5 do ID 913413.

15. Foi publicado, ainda, no Jornal Correio Popular, no dia 9.7.2020, e no portal eletrônico Compras Governamentais (ID 913413, págs. 6-7).

16. Acessando o Portal da Transparência de Ji-Paraná constatou-se que a situação do referido processo licitatório é descrita como “aberta”:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PREFEITURA MUNICIPAL DE JI-PARANÁ
Portal da Transparência

2020 Prefeitura Municipal de Ji-Paraná

Glossário Manual do Portal Mapa do Portal Perguntas Frequentes

Teclas de Atalho

ACESSO À INFORMAÇÃO

DESPESA

RECEITA

TRANSFERÊNCIAS

COMPRAS / LICITAÇÕES

ADMINISTRAÇÃO

PLANEJAMENTO

PESSOAL

FORNECEDORES

PRESTAÇÃO DE CONTAS

LEIS, ATOS E PUBLICAÇÕES

DADOS ABERTOS

DIVERSOS

Detalhamento do Edital

Modalidade	Número	Processo	Cham. Púb.	Carona	Data de Realização	Situação
PREGÃO ELETRÔNICO	67	2074/2020	Não	Não	07/07/2020 às 09:30 hs.	ABERTA

Data do Edital	24/06/2020	Data de Abertura	07/07/2020 às 09:30 hs.		
Data de Homologação		Data de Adjudicação			
Valor Máximo Estimado	3.567.950,00	Valor do Encerramento	0,00	Percentual de Economia	0.00%
Registro de Preço	Sim	Critério de Julgamento	Menor Preço Unitário		
Condição de Pagamento		Prazo de Entrega			
Validade da Proposta		Forma de Reajuste	Índice de Reajuste		
Local da Realização	www.comprasgovernamentais.gov.br				
Objeto	Sistema de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível.				
Detalhes	Sistema de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível, que detenha sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná, sendo o fornecimento parcelado de GASOLINA COMUM, ÓLEO DIESEL S500 e ÓLEO DIESEL S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração e Unidades Administrativas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.				

Documentos da Licitação

Publicação

Documentos Baixar

08/07/2020 Outros www.ji-parana.ro.gov.br

Fonte: Portal da Transparência do Município de Ji-Paraná³. Acesso em 3/9/2020.

17. Apesar disso, no campo “publicação” não há nenhuma movimentação após os avisos de suspensão:

³ Disponível em: <http://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PREFEITURA MUNICIPAL DE JI-PARANÁ

Portal da Transparência

Data do Edital	24/06/2020	Data de Abertura	07/07/2020 às 09:30 hs.		
Data de Homologação		Data de Adjudicação			
Valor Máximo Estimado	3.567.950,00	Valor do Encerramento	0,00	Percentual de Economia	0.00%
Registro de Preço	Sim	Critério de Julgamento	Menor Preço Unitário		
Condição de Pagamento		Prazo de Entrega			
Validade da Proposta		Forma de Reajuste	Índice de Reajuste		
Local da Realização	www.comprasgovernamentais.gov.br				
Objeto	Sistema de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível.				
Detalhes	Sistema de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível, que detém sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná, sendo o fornecimento parcelado de GASOLINA COMUM, ÓLEO DIESEL S500 e ÓLEO DIESEL S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração Unidades Administrativas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.				

Documentos da Licitação

Documentos	Publicar
Aviso de Suspensão de Licitação	
Edital	

Publicação

08/07/2020	Outros	www.ji-parana.ro.gov.br
08/07/2020	Quadro de Aviso	AVISO DE SUSPENSÃO - MURAL
09/07/2020	Jornal de Grande Circulação	AVISO DE SUSPENSÃO
09/07/2020	Diário Oficial do Município	AVISO DE SUSPENSÃO
09/07/2020	Diário Oficial do Estado	AVISO DE SUSPENSÃO
10/07/2020	Diário Oficial da União	AVISO DE SUSPENSÃO

Ocorrências

Fonte: Portal da Transparência do Município de Ji-Paraná⁴. Acesso em 3/9/2020.

18. A partir dessas informações, verificou-se que a licitação continua suspensa, em cumprimento ao inciso III da Decisão Monocrática n. 0135/2020/GCVCS/TCE-RO (ID 910669).

19. Dito isto, passa-se à análise das irregularidades apontadas na representação (ID 909051) relativas ao edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020.

3.1. Da falta de menção quanto ao item “taxa de gerenciamento”, no anexo II do edital (modelo de proposta).

20. A representante alega (ID 909051, págs. 17/19) que o edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 não menciona em nenhuma de suas cláusulas o item “taxa de gerenciamento”.

21. Informa que, ao que tudo indica, as licitantes deverão ofertar lances apenas sobre o valor do combustível, por meio da composição de custos indicada no anexo II

⁴ Disponível em: <http://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

(modelo de proposta) do edital. Todavia, entende que para uma correta aferição da disputa, a Administração deveria incluir mais um item, no caso, o item “taxa de gerenciamento”.

22. Os representados, em sua defesa (ID 913413, pág. 1), alegaram que o procedimento licitatório alusivo ao Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 refere-se à futura e eventual contratação, por meio do Sistema de Registro de Pregos, de empresa especializada no fornecimento de combustível, que detenha sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná. Assim, não se trata de contratação de empresa especializada no agenciamento, gerenciamento, controle e administração por meio do credenciamento de empresas prestadoras de serviços, como afirma a representante.

23. Afirmam que pelo objeto não se referir ao gerenciamento por parte de uma empresa de quarteirização, mas sim contratação direta com empresas que fornecem os combustíveis, a exigências requerida pela representante é inexequível.

24. Pois bem, veja-se.

25. Os contratos administrativos de fornecimento diferenciam-se dos contratos de gerenciamento. Assim, algumas taxas previstas nestes não estarão presentes naqueles, por serem inaplicáveis.

26. Hely Lopes Meirelles⁵ conceitua o contrato de fornecimento da seguinte forma:

Contrato de fornecimento é o ajuste administrativo pelo qual a Administração adquire coisas móveis (materiais, produtos industrializados, gêneros alimentícios etc.) necessárias à realização de suas obras ou à manutenção de seus serviços (arts. 6º, III, e 14 a 16). (MEIRELLES, H. L., 2016, p. 292)

27. O fornecimento de bens pode ser integral, parcelado ou contínuo. O fornecimento integral é aquele realizado “de uma só vez e na sua totalidade”. No fornecimento parcelado, a entrega é feita de forma parcelada, se exaurindo “com a entrega final da quantidade contratada”. Já o fornecimento contínuo é a entrega “sucessiva e perene, devendo ser realizada nas datas avençadas e pelo tempo que durar o contrato” (MEIRELLES, op. cit., p. 292/293).

28. Segundo o doutrinador supracitado, o contrato de gerenciamento é aquele em que o Poder Público, contratante, “comete ao gerenciador a condução de um empreendimento, reservando para si a competência decisória final e responsabilizando-se pelos encargos financeiros da execução das obras e serviços projetados, com os respectivos equipamentos para sua implantação e operação” (MEIRELLES, op. cit., p. 297).

⁵ Meirelles, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

29. Alexandre Mazza⁶ conceitua de forma sucinta o contrato de gerenciamento, como sendo “aquele em que o Poder Público contratante transfere ao particular gerenciador a condução de um empreendimento, reservando para si a competência decisória final” (MAZZA, 2012, p. 403).

30. O gerenciador exerce atividade técnica de mediação entre o contratante (Poder Público) e os executores do contrato, visto que o profissional ou a empresa responsável pelo gerenciamento não executa materialmente o serviço ou o fornecimento, mas propicia sua execução, indicando os meios adequados para sua realização. Assim, o gerenciador tem como atribuições “programar, supervisionar, controlar e fiscalizar todos os serviços contratados” (MEIRELLES, op. cit., p. 297).

31. Ressalta-se que nos editais de licitação que visam a futura formalização de contrato de gerenciamento têm-se a previsão da taxa de gerenciamento, administração, ou ainda, intermediação, a qual é a remuneração do prestador do serviço, cobrada sobre o valor total das operações ou do serviço intermediado (TCU, Acórdão 1556/2014 - Segunda Câmara, Relatora: ANA ARRAES, Data da sessão: 15/4/2014).

32. A partir desses conceitos é possível perceber a distinção entre o contrato de gerenciamento – realizado entre o Poder Público e o gerenciador (mediador) – e o contrato de fornecimento – formalizado entre o Poder Público e o fornecedor direto do material de consumo objeto do contrato.

33. No caso ora em comento, tem-se um contrato de fornecimento de combustíveis, sendo que esse fornecimento dar-se-á de forma parcelada.

34. Veja-se o edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020, mais especificamente no campo “objeto”:

⁶ MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 2ª. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7



Estado de Rondônia
Prefeitura Municipal de Ji-Paraná
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



AVISO DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N. 067/CPL/PMJP/2020

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Município de Ji-Paraná, Estado de Rondônia, por meio da Comissão Permanente de Licitações, através de seu (ua) Pregoeiro (a) e equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas no Decreto Municipal n. 11.848/19, torna pública que se encontra autorizada, a realização da licitação na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, para **REGISTRO DE PREÇOS, com critério de julgamento MENOR VALOR POR ITEM**, sob a forma de execução indireta, tendo por finalidade a qualificação de empresas e a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei n. 10.520/02, do Decreto n. 10.024/19, do Decreto Municipal n. 9753/05, Decreto Municipal n. 3398/14, Decreto Municipal n. 6566/16, Lei Complementar n. 123/06 aplicando-se, subsidiariamente, a Lei n. 8.666/93 e as exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.: 1-2074/2020 - SEMAD.

OBJETO: Sistema de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível, que detenha sistema de abastecimento 24 horas, nas cidades de Porto Velho e Ji-Paraná, sendo o fornecimento parcelado de GASOLINA COMUM, ÓLEO DIESEL S500 e ÓLEO DIESEL S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração e Unidades Administrativas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

DATA DE ABERTURA: 07 de julho de 2020, às 09h30min. (Horário de Brasília - DF)

ENDEREÇO ELETRÔNICO: <http://www.comprasgovernamentais.gov.br> - Portal Compras do Governo Federal.

LOCAL: O Pregão Eletrônico será realizado por meio do endereço eletrônico acima mencionado, através do (a) Pregoeiro (a) e equipe de apoio.

UASG: 980005

Fonte: Portal da Transparência do Município de Ji-Paraná⁷. Acesso em 04/09/2020.

35. A partir da leitura do *printscreen* acima, é possível constatar que o Pregão Eletrônico ora analisado visa a contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível, sendo o fornecimento parcelado de gasolina comum, óleo diesel S500 e óleo diesel S10, para abastecimento da frota de veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Administração e as suas unidades administrativas.

36. Dessa forma, como o objeto da licitação é fornecimento de combustível e não gerenciamento, como afirma a representante, entende-se que a taxa requerida pela representante não deve, de fato, constar no edital, estando correto o entendimento dos representados.

37. Isso porque a taxa de gerenciamento, exigida nas licitações que resultam em contratos de gerenciamento, não se adequa ao objeto do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020, que visa a formalização futura de contrato de fornecimento – haja

⁷ Disponível em: <http://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

vista que não existirá um intermediador na relação contratual, mas sim, contratante e contratado direto.

38. Portanto, a representação quanto a esse ponto é **improcedente**.

39. Por fim, anota-se que em análise ao edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 foi encontrada, na minuta do contrato, a seguinte cláusula: “2.2 No valor acima estão incluídas todas as despesas ordinárias diretas e indiretas decorrentes da execução contratual, inclusive tributos e/ou impostos, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais incidentes, taxa de administração, frete, seguro e outros necessários ao cumprimento integral do objeto da contratação” (ID 938781, pág. 55).

40. Este corpo técnico entende que, para que a cláusula acima não seja objeto de impugnação por parte das licitantes, em razão de dúvidas e questionamentos acerca da previsão da “taxa de administração”, os quais podem atrasar o desenrolar do certame, **recomenda-se** que a Administração Municipal retire o termo “taxa de administração” da cláusula supracitada, haja vista que, como alegado pela própria Prefeitura, “não se trata de contratação de empresa especializada no agenciamento, gerenciamento, controle e administração através do credenciamento de empresas prestadoras de serviços”, mas sim contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível (ID 913413, pág. 1).

3.2. Da ausência de cláusula que admita descontos através de lances com taxas negativas.

41. A representante afirma (ID 909051, págs. 7-17) que no edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 inexistia cláusula permitindo a indicação de lances com taxas negativas – o que comprometeria a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração, pois impediria que as licitantes indicassem seus melhores lances.

42. Por último, aponta que essa omissão da Administração geraria insegurança jurídica, uma vez que deixaria as licitantes em dúvida se podem ou não apresentar ofertas com taxas zero ou negativa.

43. Em razão disso, requer a retificação do edital quanto a esse ponto, de forma que indique expressamente a permissão de lances com taxas zero e negativas.

44. Como visto acima, os representados, em sua defesa, alegaram que o procedimento licitatório alusivo ao Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 refere-se à contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível. Assim, não se trata de contratação de empresa especializada no agenciamento, gerenciamento, controle e administração, como afirma a representante – razão pela qual a exigência (taxas zero e negativas) requerida pela representante é inexecutável no caso concreto (ID 913413, pág. 1).

45. No tópico anterior restou constatado, após análise por este corpo técnico, que a justificativa apresentada pelos representados é plausível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

46. Dessa forma, como não é o caso de a Administração Municipal prever em seu edital taxa de gerenciamento, por óbvio, não seria o caso também dela prever a aceitação de taxa negativa.

47. Apesar disso, passa-se às explicações doutrinárias e jurisprudenciais.

48. A princípio, cabe entender os casos em que a Administração pode prever taxa de administração ou de gerenciamento zero ou negativa.

49. O art. 44, §3º, da Lei n. 8.666/93, assim, estabelece:

Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

50. Destarte, a Lei Geral de Licitação não admite a apresentação de propostas com preço global ou unitário de valor simbólico, irrisório, ou de valor zero, e, por extensão, negativos.

51. Segundo Renato Geraldo Mendes⁸, a interpretação que se deve tomar do §3º, do art. 44, da Lei n. 8.666/93 é a seguinte: “Uma coisa é a apresentação de preço irrisório ou zero para um insumo; outra, e bem diferente, é a apresentação de preço irrisório ou zero (inexequível, portanto) para o preço (remuneração) total ou global”.

52. Consoante o autor (2013, pág. 943-944), “[...] existe um tipo específico de negócio que admite que o licitante proponha preço zero na licitação ou mesmo preço negativo”. São os casos em que a “Administração é atendida por meio de atividade de intermediação”. Nesses casos, “[...] quem participa da licitação é o intermediário”, o qual “[...] não tem como única forma de remuneração a cobrança de um valor (preço) da Administração, ela pode se remunerar, também, diretamente da rede de prestadores de serviços”.

53. Exemplificando o entendimento do doutrinador, tem-se os negócios realizados entre a Administração Pública e as gerenciadoras/administradoras de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível.

54. Nesse diapasão, colaciona-se jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Em licitações para operacionalização de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível, não se deve proibir o oferecimento de proposta de preço com taxa de administração zero ou negativa. Entretanto, em cada caso, deve ser

⁸ MENDES, Renato Geraldo. Lei de Licitações e Contratos Anotada. 9ª edição. Curitiba: 2013. Pág. 942



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

avaliado se a proposta com de administração negativa ou de valor zero é exequível, a partir de critérios previamente fixados no edital. (negrito nosso) (TCU, Acórdão n. 2004/2018-Primeira Câmara, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data da sessão: 13/03/2018)

Em licitações que tenham por objeto a prestação de serviço de fornecimento de vale-alimentação ou vale-refeição, não deve ser proibida a apresentação de proposta de preço com taxa de administração zero ou negativa, porquanto a remuneração das empresas prestadoras desse serviço não se limita ao recebimento da taxa de administração, mas decorre também da cobrança realizada aos estabelecimentos credenciados e dos rendimentos das aplicações financeiras sobre os repasses dos contratantes, a partir do seu recebimento até o efetivo pagamento à rede conveniada. (negrito nosso) (TCU, Acórdão 1482/2019-Plenário, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data da sessão: 26/06/2019)

55. Além disso, tem-se os negócios realizados entre a Administração Pública e as gestoras de frotas de veículos e de combustíveis.

56. Quanto à aceitação de taxas de administração igual ou menor a zero nas licitações que tenham por objeto a contratação de serviços de autogestão de frota ou a contratação de gerenciamento de combustíveis, este é o entendimento desta Corte de Contas:

RELATÓRIO

Tratam os autos sobre Representação³, com pedido de Tutela Antecipada de caráter inibitório, formulada pela pessoa jurídica de direito privado Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LtdaEPP, por meio do Advogado legalmente constituído Anselmo da Silva Ribas (OAB/SP n. 193.321), noticiando supostas irregularidades no procedimento licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 103/20174, realizado pelo Poder Executivo Municipal de Buritis, que tem como objeto a **contratação de serviços de autogestão de frota, de forma contínua de gerenciamento, controle e credenciamento de rede especializada em manutenção preventiva e corretiva de veículos** pertencentes à frota do município epigrafado.

[...]

24. Assim, levando em conta que todo ato carece de ser motivado e considerando a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade a ser perseguida pelo gestor público, igualmente considero que **não se trata de barreira intransponível ao êxito da contratação a adoção de taxa zero, desde que comprovado que reste demonstrado no devido processo administrativo que os preços pagos, são compatíveis com aqueles praticados no mercado.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

25. Neste sentido, basta que o gestor justifique, para cada serviço, o preço de mercado, em sintonia com os princípios da motivação e da economicidade. (negrito nosso) (Acórdão 00064/18 referente ao processo 03989/17, Relator: Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES, Data da sessão: 08/03/2018)

ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. MUNICÍPIO DE ALTO ALEGRE DOS PARECIS. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM EDITAL DE LICITAÇÃO PARA **CONTRATATAÇÃO DE GERENCIAMENTO DE COMBUSTÍVEIS COM FORNECIMENTO DE PEÇAS PARA ATENDER A FROTA DE VEÍCULOS DO MUNICÍPIO. CANCELAMENTO DO LOTE QUESTIONADO. ARQUIVAMENTO. [...]**

Finalizando, emerge esclarecer, que preteritamente o Tribunal de Contas em diversos julgados, considerou como irregular a previsão de taxa negativa⁵, razão pela qual no presente procedimento não foi aceito a oferta de taxa igual ou menor que 0% (zero por cento), em homenagem ao princípio da uniformização das sentenças que vinha sendo aplicado na Corte. Ocorre, que **o Tribunal de Contas por meio do APL-TC 00064/18, referente ao Processo n. 03989/17, lançou, doravante, entendimento em que se admite a taxa igual 0% (zero por cento) ou negativa, bastando a motivação do ato demonstrado a economicidade na aquisição ou serviços.** (negrito nosso) (TCE-RO, Acórdão 00534/18 referente ao processo 01714/2018, Relator: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, Data da sessão: 06/12/2018).

57. No caso ora analisado, como visto no tópico anterior, o Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 não visa a futura formalização de contrato de gerenciamento nem de contrato de serviço⁹ (hipóteses das jurisprudências acima), mas sim, um contrato de fornecimento.

58. Por essa razão, a exigência da taxa de administração ou de gerenciamento não é exequível no caso concreto ora analisado. Consequentemente, também não será exequível a previsão no edital de taxa zero ou negativa.

59. Portanto, a representação quanto a esse apontamento é **improcedente**.

⁹ A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem entendimento pacificado de que o fornecimento de combustível não se trata de contrato de serviço, mas sim de contrato de fornecimento: “9.4 dar ciência à Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Rio Grande do Sul [de] que: (...) 9.4.4 **a contratação de fornecimento de combustível não se caracteriza como serviço de prestação continuada** para fins do disposto no art. 57, II, da Lei 8.666/1993, conforme reiteradas deliberações desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos nº 4620/2010 – Segunda Câmara (subitem 9.8.4) e 409/2009 – Primeira Câmara (subitem 9.5.4), (subitem 3.2.2.1 do Relatório de Auditoria da CGU/RS);” (negritou-se) (ACÓRDÃO TCU Nº 775/2012 – 1ª CÂMARA)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

3.3. Da inexistência da minuta do contrato no edital.

60. A representante aponta (págs. 19/22 - ID 909051) que, analisando o instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020, verificou a inexistência da minuta contratual – documento de fundamental importância para o processo licitatório.

61. Ao final, requer que a Administração faça prever no edital a minuta do contrato, que não se confunde com a minuta da Ata de Registro de Preços, de modo a trazer segurança jurídica para a futura contratação a ser firmada.

62. Os representados, em sua defesa (ID 913413), afirmam o seguinte quanto a esse apontamento:

Mais uma vez percebemos que a empresa interessada não se atentou ao Edital e seus anexos, vez que ela mesmo, ao apresentar a documentação necessária a admissibilidade da representação, anexou na Integra o Edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020, com seus anexos, **sendo que às fls. 96-103 do Processo n. 01803/20-TCE/RO [e] constata-se exatamente a Minuta do Contrato**, dita pela requerente como inexistente.

63. Pois bem.

64. Analisando a representação, verificou-se que, de fato, a minuta do termo de contrato foi juntada pela representante (vide págs. 91-98 do ID 909051).

65. Além disso, a referida minuta encontra-se presente no anexo IV do edital do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020 publicado no Portal da Transparência de Ji-Paraná¹³ (ID 938781, pág. 54-61).

66. Portanto, verifica-se a **improcedência** da representação quanto a esse ponto.

4. CONCLUSÃO

67. Encerrada a presente análise, conclui-se pela **improcedência** da representação apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, tendo em vista que o serviço que a Prefeitura de Ji-Paraná pretende contratar consubstancia-se no fornecimento de combustível e não no gerenciamento por parte de empresa de quarteirização, motivo pelo qual inexistente a necessidade de constar no edital item sobre taxa de gerenciamento, tampouco previsão de admissão de descontos por meio de lances com taxas negativas, conforme explanado nos itens 3.1 e 3.2 deste relatório. Ademais, como explicitado no item 3.3 deste relatório, verificou-se a existência da minuta do contrato no edital de Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

¹³ Disponível em: <http://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

68. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

a) revogar a tutela inibitória concedida por meio da Decisão Monocrática n. 0135/2020/GCVCS/TCE-RO (ID 910669) e, por conseguinte, **autorizar o prosseguimento** do Pregão Eletrônico n. 067/CPL/PMJP/2020;

b) julgar improcedente a representação ofertada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda – CNPJ n. 05.340.639/0001-30, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 154/96 e do art. 82-A, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, ambos combinados com art. 113, § 1º, da Lei Federal n. 8.666/93;

c) recomendar à Administração Municipal que retire o termo “taxa de administração” da cláusula 2.2 da minuta do contrato, haja vista que, como alegado pela própria Prefeitura, “não se trata de contratação de empresa especializada no agenciamento, gerenciamento, controle e administração através do credenciamento de empresas prestadoras de serviços”, mas sim contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível (ID 913413, pág. 1).

d) dar conhecimento à representante e aos representados acerca do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

e) arquivar os autos, depois de adotadas as medidas de praxe.

Porto Velho, 14 de setembro de 2020.

S.A.D.S

RENATA PEREIRA MACIEL DE QUEIROZ

Técnica de Controle Externo- Matrícula 332

Coordenadora Adjunta de Fiscalizações

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Auditora de Controle Externo - Matrícula 518

Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 19 de Setembro de 2020



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.

RENATA PEREIRA MACIEL DE QUEIROZ
Mat. 332
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 22 de Setembro de 2020



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.

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7