



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0034/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 3370/2019
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
UNIDADE: PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE CACOAL
REPRESENTANTE: NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS
EIRELI
RESPONSÁVEIS: GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI - PREFEITA E
OUTROS
RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Cuidam os autos de representação, com pedido de tutela inibitória, formulada pela empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli., em face de supostas irregularidades no pregão eletrônico n. 186/2019, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Cacoal, visando ao registro de preços para sistema de gerenciamento para o serviço de manutenção da frota de veículos, para atender a Secretaria Municipal de Administração e demais Secretarias do Município, no valor estimado de R\$ 3.142.884,64.

Em síntese, a representante alegou a existência de irregularidade que poderia frustrar o caráter competitivo do certame e impedir a busca pela proposta mais vantajosa, qual seja, a fixação da taxa administrativa em no máximo 8% daqueles valores financeiros a serem pagos aos estabelecimentos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

credenciados perante a empresa contratada pela administração (item 5.3.5 do termo de referência), veja-se:

5. CUSTO ESTIMADO

[...]

5.2 Valor total da aquisição

[...]

5.3.5 A empresa vencedora de gerenciamento de serviços contratada neste termo, não poderá cobrar taxa administrativa das empresas fornecedoras de peças e serviços em geral acima de 8 (oito) pontos percentuais do valor de cada aquisição seja de peças/serviços/acessórios ou qualquer tipo de fornecimento contemplado neste termo de referência, este item não fará parte do julgamento da proposta, porém é condições de contrato. (sic).

A representante asseverou que essa limitação é ilegal por considerar que se trata de uma intervenção indevida da administração na relação comercial entre as partes, a qual deve ser estabelecida somente entre a empresa gerenciadora e a credenciada.

Em sede de procedimento apuratório preliminar - PAP, o corpo técnico, sem adentrar ao mérito, verificou que a informação atingiu a pontuação de 52,6 no índice RROMA e a pontuação de 48 na matriz GUT, cumprindo os critérios de seleção da matéria para a realização de ação de controle (ID 843331).

Submetidos os autos à análise da relatoria, o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por meio da decisão monocrática n. 0244/2019/GCWCSC, determinou o processamento do referido PAP como representação, uma vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade (ID 843865).

No tocante ao pedido de tutela, determinou a suspensão do certame, por entender que a referida taxa limitativa não encontra guarida no ordenamento jurídico, nos seguintes termos:

[...]

III - DEFERIR, com espeque no art. 71, Inciso IX, da Constituição Federal c/c art. 49, Inciso VIII, da Constituição do Estado de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Rondônia e também, com base no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 108-A, do RITCE/RO, a presente **TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA**, para o fim de **DETERMINAR que**, os **Senhores Glaucione Maria Rodrigues Neri**, Prefeita Municipal, **Austia de Souza Azevedo**, Secretária Municipal de Administração, **Josiane Aparecida Rodrigues**, Secretária Chefe de Gabinete, **Elias Móises Silva**, Secretário Municipal de Assistência Social, **Célia Alves Calado**, Secretária Municipal de Saúde, **Claudia Maximina Rodrigues**, Secretária Municipal de Fazenda, **Marcia Regina Araújo Pires**, Secretária Municipal de Educação, **Weliton Nunes Soares**, Autarquia Municipal de Esportes de Cacoal, **Paulo Henrique Carvais Pimentel**, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, **Sidcley Jose Sotele**, Secretário Municipal de Agricultura, **Thiago Albuquerque de Carvalho Camara**, Secretário Municipal de Planejamento, **Francisco Nóbrega da Silva Filho**, Secretário Municipal de Meio Ambiente, **Isaias Martins Pires**, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, **Marcos José Flor**, Assessor de Comunicação, **Toni Rodrigo Dias Brito**, Coordenador de Editais, e **Fillipy Augusto Oliveira da Silva**, CPF n. 000.825.662-40, Pregoeiro, ou quem vier a substituí-los, na forma legal, **INCONTINENTI SUSPENDAM a SESSÃO DE ABERTURA da licitação**, bem como os demais atos conseqüentes, sob a modalidade de Pregão Eletrônico, **regida pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019 da Prefeitura do Município de Cacoal-RO**, processada nos autos administrativos n. 4.546/GLOBAL/2019, que tem como objeto é o registro de preços do sistema de gerenciamento de frotas de veículos da SEMAD e das demais Secretarias Municipais (SEMUSA, SEMFAZ, SEMED, etc.), em razão da seguinte impropriedade indiciária:

a) Ofensa ao art. 3, caput e § 1º, inc. I, da Lei n. 8.666/1993 e ao art. 170, inc. IV, da Constituição Republicana, uma vez que o item 5.3.5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019, da Prefeitura do Município de Cacoal-RO, sem amparo legal, proibiu a cobrança da taxa administrativa, pela empresa vencedora do gerenciamento de serviços, acima de 8 (oito) pontos percentuais do valor de cada aquisição das empresas fornecedoras de peças e serviços em geral.

IV – FIXAR o prazo de **5 (cinco) dias corridos**, contados a partir da notificação pessoal, para que os agentes mencionados no **item III**, desta Decisão, comprovem a esta Corte de Contas a suspensão da Sessão de Abertura do Edital em voga, com a efetiva publicação na imprensa oficial, sob pena de aplicação de multa, na forma prevista no art. 55, Inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996

[...]

Por sua vez, os responsáveis, cientificados do teor do *decisum*, apresentaram documentos e razões de justificativas, tendo a então Chefe do Poder



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Executivo, Glaucione Maria Rodrigues Neri, apresentado pedido de contracautela, informando que a referida taxa limitativa havia sido excluída do edital.¹

Por meio do despacho ordinatório n. 001/2020-GCBAA, na condição de Plantonista,² o Conselheiro Benedito Antônio Alves assentou que o pedido deveria ser analisado pelo relator originário, por se referir a matéria afeta ao mérito, tendo remetido o feito à Secretaria-Geral de Controle Externo para análise (ID 846651).

Em análise inaugural, a unidade técnica manifestou-se pela procedência da representação, mas pelo seu arquivamento, diante do saneamento da irregularidade, nos seguintes termos (ID 856019):

4. CONCLUSÃO

25. Após análise das justificativas preliminares apresentadas pelos responsáveis, conclui-se pela procedência da representação, ressaltando-se, contudo, que a irregularidade apontada já foi corrigida pela administração, mediante retificação do edital de licitação.

26. Outrossim, conclui-se pela necessidade de retificação do item 5.3.4 do termo de referência (ID 855795, pág. 37), de acordo com os termos propostos na presente análise, para que a nova redação esteja em consonância com os demais itens constantes no edital e no termo de referência, evitando itens contraditórios, condicionando-se, ainda, o prosseguimento da licitação à publicação da retificação.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

28. **a) Deferir** o pedido de contracautela requerido em face da Decisão Monocrática n. 0244/2019-GCWCS (ID 843865), a fim de **revogar** a tutela antecipatória concedida, tendo em vista não mais existirem os motivos que ensejaram a suspensão da licitação;

29. **b) Autorizar** o prosseguimento do Pregão Eletrônico n. 186/2019, deflagrado pela prefeitura municipal de Cacoal, em razão do afastamento das irregularidades apontadas na inicial, **condicionado à retificação e republicação do edital e seus anexos**, conforme fundamentação exposta neste relatório;

30. **c) Julgar procedente** a representação, sem necessidade de chamamento dos responsáveis, ante o afastamento da irregularidade apontada na inicial por meio das justificativas preliminares, mediante retificação do edital de licitação;

¹ Documento n. 04182/20.

² O pedido foi apresentado no período do recesso forense.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

31. **d) Comunicar** aos jurisdicionados os termos da decisão a ser proferida, informando-lhes que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estarão disponíveis no sítio deste Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR;

32. **e) Arquivar** os presentes autos, depois de publicada a consequente decisão, cumpridas as medidas processuais legais por parte da Secretaria de Processamento e Julgamento e certificado o trânsito em julgado.

Mediante a decisão monocrática DM 0016/2020-GCWCS, o Conselheiro relator, corroborando o encaminhamento técnico, revogou a tutela inibitória, a fim de autorizar a continuidade do certame, no mesmo passo em que determinou aos responsáveis que comprovassem à Corte a retificação do edital e seus anexos, relativamente aos itens contraditórios outrora identificados pela unidade técnica (ID 856551).

Em derradeira análise, o corpo técnico manifestou-se pelo cumprimento do *decisum*, ante o encaminhamento do edital devidamente retificado e pugnou pela procedência da representação, sem aplicação de sanção, ante o saneamento da irregularidade inicialmente comunicada e o consequente arquivamento dos autos (ID 989248).

Assim instruído, aportou o feito na Procuradoria-Geral de Contas para emissão de manifestação ministerial.

É o relatório.

De início, constata-se que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade para conhecimento do feito como representação, na forma prevista no art. 52-A da Lei Complementar n. 154/1996, no art. 82-A, VII, do Regimento Interno do Tribunal, bem como no art. 113, § 1º, da Lei Federal n. 8.666/1993.

Relevante consignar que, em consulta ao portal da transparência do Poder Executivo do Município de Cacoal, verifica-se que o referido



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

certame foi concluído em 28.11.2019, culminando com a ata de registro de preços n. 47/2020.³

No que se refere à revogação da tutela inibitória, este órgão ministerial compartilha, pelos próprios fundamentos, do mesmo entendimento perfilhado pelo relator na bem lançada decisão monocrática n. 0016/2020-GCWCS.

Relativamente ao mérito, repise-se, a representante noticiou na exordial a existência de irregularidade que poderia ensejar na restrição à competitividade, referente à limitação da taxa administrativa em 8%, daqueles valores financeiros a serem pagos aos estabelecimentos credenciados perante a empresa contratada pela administração

Quanto ao ponto, foi determinada a suspensão do certame a fim de que os responsáveis corrigissem o item 5.3.5 do termo de referência, o qual tratava da referida taxa, sendo devidamente corrigido pelos responsáveis, cuja redação passou a vigor da seguinte forma:⁴

5.3.5 A empresa vencedora do gerenciamento de serviços contratada neste termo, poderá cobrar taxa administrativa das empresas fornecedoras de peças e serviços em geral do valor de cada aquisição seja de peças/serviços/acessórios ou qualquer tipo de fornecimento contemplado neste termo de referência, este item não fará parte do julgamento da proposta, porém é condição de contrato.

Desse modo, mantiveram a possibilidade de cobrança da taxa administrativa, sem a fixação de um limite.

É válido registrar que o modelo de contratação pretendido pela administração é o de quarterização dos serviços, por meio do qual contrata-se um terceiro privado, especializado em gerenciar pessoas físicas ou jurídicas (quarterizados) para executar o objeto do certame.

³

Disponível

em:

<https://transparencia.cacoal.ro.gov.br/portaltransparencia/contratos/detalhes?entidade=1&exercicio=2020&contrato=79> Acesso em 12/02/2021.

⁴ A modificação foi comunicada pelos responsáveis, conforme documento ID 846619, fls. 4/6.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Resumidamente, nesse formato, o contrato entre a administração e a empresa gerenciadora será regulamentado pelas cláusulas e preceitos de direito público, ao passo que a relação entre a empresa gerenciadora e os executores dos serviços rege-se pelas normas de direito privado.⁵

Dessa maneira, a exclusão dessa limitação da taxa coaduna-se com o modelo de contratação em questão.

Por outro lado, anote-se que na resposta encaminhada pela municipalidade, a unidade técnica constatou que o item 5.3.4 do termo de referência também foi modificado pela própria administração, a fim de permitir a oferta de taxa negativa, cujo tópico não havia sido apontado como irregular, *in verbis*:

Termo de Referência

5.3.4 A administração não aceitará proposta que contenha valor da taxa de administração acima de 3,375% (três pontos, trezentos e setenta e cinco ponto percentuais) do valor total previsto no item 5.2.2. (sic) (redação original)

5.3.4 A administração aceitará propostas que contenha valor das taxas administração 0% (zero pontos percentuais), ou negativa. (sic) (retificado)

Sem delongas, é pacífico o entendimento dessa Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União de que em se tratando de objeto prestado mediante intermediação de serviços, quando sua remuneração não se origina exclusivamente do poder público, é admissível a oferta de taxa de administração igual ou inferior a zero, devendo ser oportunizado ao licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de executar os serviços, conforme estabelecido no instrumento convocatório.⁶

⁵ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da “quarteirização” na gestão pública?. Revista TCU 116, set/dez 2009.

⁶ Precedente do Tribunal de Contas da União: Acórdão 316/2019 – Plenário (Processo n. 039.076/2018-0) Precedente dessa Corte de Contas: AC2-TC 00630/19 (Processo n. 2152/19-TCERO)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Anote-se que, em consulta à Ata de Registro de Preços n. 47/2020, o valor ofertado quanto à taxa administrativa foi de 0%.⁷

Dessa maneira, diante de tais esclarecimentos, o corpo técnico considerou procedente a irregularidade comunicada pela representante, sem aplicação de sanção, em decorrência do seu saneamento, conclusão com a qual converge esta Procuradoria-Geral de Contas pelos mesmos fundamentos, ora adotados com razão de opinar.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, em consonância com o corpo técnico, opina:

I - pela procedência da representação ofertada pela Empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli, sendo despicienda, todavia, a aplicação de medidas mais drásticas pelo TCE/RO, em razão de a própria Administração Pública haver corrigido o instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 186/2019;

II – pela expedição de determinação ao Executivo Municipal de Cacoal para que, nos futuros procedimentos licitatórios com essa mesma natureza, não se repitam as falhas identificadas nos autos, sob pena de declaração de ilegalidade do edital correspondente e sancionamento dos responsáveis, nos termos do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/96.

É o parecer.

Porto Velho, 19 de fevereiro de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

⁷

Disponível em <https://transparencia.cacoal.ro.gov.br/portaltransparencia/contratos/detalhes?entidade=1&exercicio=2020&contrato=79> Acesso em 12.02.2021.

Em 19 de Fevereiro de 2021



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS