



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

EMENTA: ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – Prefeitura Municipal de João Pessoa. **Licitação** – Pregão Eletrônico SRP 04-002/2019 do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO) - **Sistema de Registro de Preços** – Futura e eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados). Afronta a dispositivos da Lei de Licitações e Contratos. Legitimidade do Tribunal de Contas para expedir medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões. PEDIDO DE SUSPENSÃO PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO DESTA CORTE, no estágio em que se encontra do procedimento licitatório com vistas à retificação do edital do certame. PRESENTES O “FUMUS BONI JURIS E O PERICULUM IN MORA”. **Adoção de MEDIDA CAUTELAR de Suspensão prevista no art. 195 da RN TC 010/2010 (RI-TCE/PB).**

DECISÃO SINGULAR DS1 TC 0006/2019

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos deste processo do procedimento licitatório **Pregão Eletrônico** SRP 04-002/2019 do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO) tendo por objeto o **Sistema de Registro de Preços**, para futura e eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados), com Fornecimento de Cartões Eletrônicos/Vales, bem como Fornecimento de Combustíveis Automotivos, como: Gasolina Comum ou Aditivada, Etanol, Diesel Comum, Aditivado E S10, Lubrificantes e Filtros de Ar e Óleo, Lavagem de Carro Simples e Completa, por meio da implantação de Sistema Informatizado e Integrado com Utilização de Cartão Magnético para Abastecimento da Frota de Veículos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, em Rede Credenciada de Postos, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e Anexos.

Com vistas ao melhor esclarecimento da matéria, vale assinalar os seguintes aspectos extraídos do álbum processual:

1. O arquivo eletrônico referente ao Aviso da Licitação supracitada foi protocolizado nesta Corte em 17/01/2019 por funcionário responsável da Secretaria da Administração do Município de João Pessoa e a data da abertura das propostas está prevista para o dia 30 de janeiro de 2019, às 8:30h – horário local (fl. 91);

2. A Ata de Registro de Preços vigorará pelo período de 12 (doze) meses, improrrogáveis, a partir da data da publicação na Imprensa Oficial dos preços registrados, conforme art. 15 do Decreto Municipal nº. 7.884/2013 (item 19.1 do edital);

3. Homologado o procedimento e adjudicado o registro de preços, será (ão) convocada (s) a (s) vencedora (s) para, dentro do prazo de 05 (cinco) dias úteis, a contar da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

data de recebimento da notificação, assinar a ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, cuja minuta integra o Edital (item 19.2 do edital);

4. Será considerada vencedora a licitante que atender a todos os requisitos elencados neste termo e, principalmente, oferecer a proposta de menor taxa de administração e menor preço (item 14.1 do edital);

5. No percentual da taxa de administração estarão incluídos todos os tributos, tarifas e despesas incidentes sobre o serviço a ser executado (item 14.2 do edital);

6. Não serão aceitas taxas de administração inferior a zero ou negativas, podendo ser solicitada a demonstração de exequibilidade da proposta (item 14.3 do edital).

Feitas estas breves considerações, passo a seguir a apresentar as constatações da unidade de instrução extraídas do relatório de fls. 92/97, da lavra dos Auditores de Contas Públicas Bruno Ribeiro Pereira e Pedro de Souza Fleury, produzido em cumprimento à Resolução RN TC 01/2017¹, em relação ao Edital do Pregão Eletrônico SRP 04-002/2019, do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO), tendo por objeto o **Sistema de Registro de Preços**, vejamos:

1. O edital, ao determinar que as propostas de taxa de administração possam ser apenas de valor maior ou igual que zero, mitiga a possibilidade da Administração obter a proposta mais vantajosa, em desrespeito ao art. 3º da Lei 8.666/1993;

2. O instrumento convocatório ao consignar preço mínimo da proposta, vai de encontro com o inciso X do art. 40 da Lei de Licitações e Contratos.

Item 3.5.3: “O limite admitido para esta contratação da taxa de administração em percentual que incidirá sobre a fatura dos atendimentos será no máximo de 0,00% (zero por cento)”.

Item 14.3 – fl. 4: “Não serão aceitas taxas de administração inferior a zero ou negativas, podendo ser solicitada a demonstração de exequibilidade da proposta”.

Para reforçar seu argumento transcreveu trecho de decisão do TCU, através da qual é expresso entendimento acerca da viabilidade de taxas negativas, conforme Acórdão 2004/2018, que abaixo segue:

“(…) Em exame de cognição sumária, vislumbra-se que a proibição do oferecimento de proposta com taxa de administração zero e/ou negativa contida no item 8.3.1 do edital e principalmente no item 2.3 do respectivo termo de referência contraria frontalmente a jurisprudência desta Corte de Contas.

17. Além das decisões trazidas pela representante, pode ser citada ainda a seguinte deliberação: ‘A oferta de taxa de administração negativa ou de valor zero, em pregão para prestação de serviços de fornecimento de vale

¹ Resolução RN TC 01/2017- instituiu o Processo de Acompanhamento da Gestão no âmbito deste Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

alimentação, não implica inexecutabilidade da respectiva proposta, a qual só pode ser aferida a partir da avaliação dos requisitos objetivos especificados no edital da licitação'. (Acórdão 1034/2012-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO)

18. Ou seja, este Tribunal possui firme jurisprudência no sentido de que o oferecimento de proposta com taxa de administração zero e/ou negativa por si só não implica necessariamente na inexecutabilidade da mesma, devendo ser objeto de apuração em cada caso concreto segundo critérios objetivos definidos em edital. Dessa forma, inicialmente, o *fumus boni iuris* estaria presente (...)"

3. A margem fixada para a variação de preço não é razoável e pode gerar vultosos danos ao erário, porquanto não reflete a realidade do mercado, vez que a própria pesquisa de preços da ANP oferece um desvio padrão da ordem de 1% no espaço amostral dos preços MÉDIOS de venda ao consumidor final.

Item 4.2 - fls. 48: O preço máximo do combustível a ser pago pela CONTRATANTE não ultrapassará o preço médio pesquisado pela ANP — Agência Nacional de Petróleo, o qual, em casos excepcionais, devidamente autorizados pelo gestor do contrato, **poderá haver uma variação de até 20% (vinte por cento) acima da média estabelecida.** (Grifo nosso)

4. O monitoramento trimestral dos preços em relação aos praticados no mercado é contrário ao interesse público porquanto não garante a ação tempestiva e diligente por parte do Estado, propiciando o aumento do risco de danos ao Erário, em face da variação diária do combustível.

Item 2.5 – fl. 05: A Secretaria de Administração monitorará, pelo menos trimestralmente, o preço dos produtos/serviço, avaliará o mercado constantemente e poderá rever os preços registrados a qualquer tempo, convocando os fornecedores para negociar novos valores.

Por fim, nos termos do art. 195 do Regimento deste Tribunal, sugeri:

1. A concessão de medida cautelar para suspensão do **Pregão Eletrônico SRP 04-002/2019** do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO), a ser realizado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, até que seja retificado o edital do certame;

2. Com vistas à proteção do interesse público e, bem assim, de modo a alinhar o diploma editalício com os ditames constitucionais e legais, a adoção das seguintes providências:

2.1. Exclusão da cláusula editalícia 14.3, que impõe preço mínimo para as propostas, conforme vedação explícita constante do art. 40, inciso X da Lei de Licitações;

2.2. Alteração da cláusula 4.2 do instrumento convocatório, ou seja, do percentual máximo acima do preço médio divulgado pela ANP que pode ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

autorizado pela autoridade competente, de forma que esteja compatível com as taxas de variação máximas obtidas a partir da pesquisa de preços da referida agência reguladora;

2.3. Diminuição da periodicidade mínima exigida para o monitoramento dos preços praticados, consubstanciados na cláusula 2.5 do Edital, de forma que haja obrigatoriedade de avaliação, no mínimo, quinzenal;

2.4. Republicação ampla do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico SRP 04- 002/2019, tal como prescreve o art. 4º, I da Lei 10.520/02;

2.5. Concessão de novo prazo de 8 (oito) dias úteis, no mínimo, para apresentação das propostas, conforme exige o art. 4º, V da Lei 10.520/02;

É o Relatório.

O dever de licitar é imperativo constitucional e decorre de princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da supremacia do interesse público.

É através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se assegura a qualquer indivíduo, devidamente habilitado, a possibilidade de contratar com o Poder Público, contribuindo para a concretização do princípio da isonomia, bem como de outros não menos importantes, a exemplo dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa.

É também cediço de todos que a Constituição Federal atribuiu poderes aos Tribunais de Contas de julgar (art. 71, II), de condenar e punir (art. 71, VIII) e de expedir decisões de cunho mandamental (assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei - art. 71, IX), tudo visando não perder de vista o controle do gasto público e com vistas a responder ao anseio da sociedade no sentido de coibir os abusos cometidos por aqueles que têm o dever de zelar pela coisa pública.

Pois bem, mostra-se implícito no enunciado do pré-falado artigo, competência das Cortes de Contas de buscar meios para neutralizar situações de lesividade ao erário, atual ou iminente, de modo a preservar o interesse público, através da medida cautelar (tutela de urgência), desde que presentes a fumaça do bom direito - *fumus boni juris* - e o perigo da demora - *periculum in mora*.

Na verdade, o poder de cautela atribuído aos Tribunais de Contas destina-se a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito culmine por afetar, comprometer ou frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.

Cumprе assinalar que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a legitimidade dos Tribunais para emissão de medidas cautelares para prevenirem ou evitarem danos ao erário, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões. 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (Brasil. STF – Pleno - MS 24.510/DF, Rel. Min. Ellen Grace, Diário da Justiça, 19 mar. 2004, p. 18.) (grifo nosso)

Com efeito, impende destacar que o Regimento Interno desta Corte assim dispõe acerca da adoção de medida cautelar, verbis:

Art. 195. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá solicitar, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento. § 1º. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário. § 2º. Será solidariamente responsável, conforme o Parágrafo único do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender a determinação prevista neste artigo. (grifo nosso)

Ante o exposto, e:

CONSIDERANDO os indícios de irregularidades apontadas no Relatório da Auditoria em relação ao edital do **Pregão Eletrônico** SRP 04-002/2019 do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO), a ser realizado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa;

CONSIDERANDO a presença do *fumus bonis juris* (ilegalidade da fixação de preços mínimos, falta de razoabilidade no valor máximo admitido, ainda que excepcionalmente, em relação ao preço médio medido pela ANP e a insuficiência da periodicidade trimestral de monitoramento dos preços praticados) e, também, o *periculum in mora* (a sessão de julgamento das propostas acontecerá em 30/01/2019), de modo a justificar a adoção de providências urgentes e efetivas, com vistas a que nenhum dano ocorra ao erário do Município de João Pessoa e aos licitantes deste certame, caso o **Pregão Eletrônico** SRP 04-002/2019 do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO) produza os seus efeitos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

DECIDO:

1. Emitir, com arrimo no § 1º do Art. 195² do Regimento Interno (Resolução Normativa RN TC 10/2010), **MEDIDA CAUTELAR** determinando ao Secretário de Administração do Município de João Pessoa, Sr. ROBERTO WAGNER MARIZ QUEIROGA, que se **abstenha de dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico SRP 04-002/2019** do tipo MENOR PREÇO (MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO), objetivando o processamento do **Sistema de Registro de Preços**, para futura e eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados), com Fornecimento de Cartões Eletrônicos/Vales, bem como, Fornecimento de Combustíveis Automotivos, como: Gasolina Comum ou Aditivada, Etanol, Diesel Comum, Aditivado E S10, Lubrificantes e Filtros de Ar e Óleo, Lavagem de Carro Simples e Completa, por meio da implantação de Sistema Informatizado e Integrado com Utilização de Cartão Magnético para Abastecimento da Frota de Veículos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, em Rede Credenciada de Postos, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e Anexos, i.e, suspenda no estágio em que a encontrar, até decisão final do mérito;
2. Citar o Secretário da Administração do Município de João Pessoa, Sr. ROBERTO WAGNER MARIZ QUEIROGA, autoridade responsável pela homologação do certame, e, também, o Pregoeiro Oficial da Secretaria de Administração, Sr. Dalpes Silveira de Souza, facultando-lhes a apresentação de justificativa e/ou defesa no **prazo de 15 (quinze) dias** para, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 56, IV, da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993 e outras cominações aplicáveis ao caso, apresentar esclarecimentos acerca das restrições citadas no relatório técnico da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG – fl. 92/97) e, bem assim, adoção das medidas abaixo relacionadas:
 - 2.1 Exclusão da cláusula editalícia 14.3, que impõe preço mínimo para as propostas, conforme vedação explícita constante do art. 40, inciso X da Lei de Licitações;
 - 2.2 Alteração da cláusula 4.2 do instrumento convocatório, ou seja, do percentual máximo acima do preço médio divulgado pela ANP que pode ser autorizado pela autoridade competente, de forma que esteja compatível com as taxas de variação máximas obtidas a partir da pesquisa de preços da referida agência reguladora;

² RI-TCE/PB. Art. 195, § 1º: Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01345/19

Objeto: Sistema de Registro de Preços

Assunto: Eventual Contratação de Empresa Especializada no Abastecimento e Gerenciamento Informatizado da Frota de Veículos (Próprios e Alugados)

Jurisdicionado: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

- 2.3. Diminuição da periodicidade mínima exigida para o monitoramento dos preços praticados, consubstanciados na cláusula 2.5 do Edital, de forma que haja obrigatoriedade de avaliação, no mínimo, quinzenal;
- 2.4. Republicação ampla do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico SRP 04- 002/2019, tal como prescreve o art. 4º, I da Lei 10.520/02;
- 2.5. Apresentação das propostas, conforme exige o art. 4º, V da Lei 10.520/02;
3. Determinar a oitiva da d. Auditoria sobre a matéria, depois da defesa e comprovação das providências adotadas visando o restabelecimento da legalidade;
4. Recomendar ao Secretário da Administração estrita observância à Nota Técnica nº. 01/2019 deste Pretório, publicada no Diário Oficial Eletrônico de 25/01/2019, que trata das medidas pertinentes à utilização do Sistema de Registro de Preço pelos jurisdicionados paraibanos.

João Pessoa, 28 de janeiro de 2019.

TCE-PB – Gabinete do Relator

Assinado 28 de Janeiro de 2019 às 12:25



Cons. Fernando Rodrigues Catão

RELATOR