



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

Origem: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba

Natureza: Inspeção Especial de Licitações e Contratos

Responsável: Adriano César Galdino de Araújo (Gestor)

Advogados: Newton Nobel Sobreira Vita (OAB/PB 10.204)

Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL. Licitações e Contratos. Assembleia Legislativa. Dispensa de Licitação 01/2019 e Contrato 17/2019 dela decorrente. Pregão Presencial 01/2019, Contrato 28/2019 e Termo Aditivos decorrentes (primeiro ao terceiro). Contratação de serviço de administração, gerenciamento e controle de frota em rede de postos credenciados, com fornecimento de combustíveis automotivos (etanol, gasolina e óleo diesel), por meio de sistema eletrônico de cartão magnético com chip para atender a demanda do Poder Legislativo. Inconsistências verificadas. Falhas não suficientes para imoderada irregularidade dos procedimentos. Regularidade com ressalvas de ambos os procedimentos. Recomendações. Encaminhamento à Auditoria para avaliação das despesas nos processos de acompanhamento da gestão. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01708/22

RELATÓRIO

Cuida-se de processo constituído sob a forma de inspeção especial de licitações e contratos, com escopo de examinar o procedimento de Dispensa de Licitação 01/2019, seguido do Contrato 17/2019, materializados pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, sob a gestão do Presidente, Senhor ADRIANO CÉZAR GALDINO DE ARAÚJO, com vistas à contratação de serviço de administração, gerenciamento e controle de frota em rede de postos credenciados, com fornecimento de combustíveis automotivos (etanol, gasolina e óleo diesel), por meio de sistema eletrônico de cartão magnético com chip para atender demanda do Poder Legislativo pelo período de 180 dias.

Documentação inicial acostada às fls. 1/74.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

Depois de examinar os elementos encartados, assim como anexar Achados de Auditoria (fls. 76/129), a Unidade Técnica elaborou relatório inicial (fls. 131/135), apresentado, ao término, a seguinte conclusão:

3 – CONCLUSÃO

Tendo em vista o exposto, conforme apontado nesse relatório, sugere-se, face ao descumprimento de preceitos da Lei Complementar nº 101/00, da Lei Federal 8.666/1993 e ao princípio da economicidade, a emissão de ALERTA ao Gestor acima indicado para que inclua cláusula no instrumento contratual 17/2019 limitando o preço máximo a ser praticado nos postos de combustíveis credenciados junto à Contratada ao preço médio pesquisado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) (item 2.1).

Na sequência, o então relator, Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, encaminhou o processo para análise do Ministério Público de Contas (fls. 136/137), o qual, por sua vez, proferiu cota (fls. 139/144), de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, opinando da seguinte forma:

Diante do exposto, este Ministério Público de Contas pugna pela:

(a). Imediata expedição de Medida Cautelar voltada à suspensão de toda e qualquer despesa lastreada na dispensa licitatória em destaque, sob pena de aplicação de multa legal em caso de descumprimento do preceito por parte do gestor responsável, aplicando-se, em seguida, o procedimento de estilo para a ratificação da tutela cautelar por parte do Órgão Colegiado;

(b). Notificação do Sr. Adriano César Galdino de Araújo, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado para, querendo, no prazo regimental, apresentar defesa a respeito das considerações estampadas nesta manifestação ministerial e no relatório de Auditoria (fls. 131/135);

(c). Havendo arrazoado defensivo, solicita-se o envio do processo à Equipe Técnica desta Corte para a devida análise, com posterior retorno do feito a esta Procuradoria para os devidos fins.

Antes mesmo de ser notificado, o Gestor compareceu aos autos por meio do Documento TC 28646/19 (fls. 146/172), mediante o qual prestou esclarecimentos, asseverando, principalmente, que a contratação direta em comento já havia cumprido sua finalidade, pois o objeto contratado fora licitado por meio do Pregão Presencial 01/2019, seguido do Contrato 28/2019.

A matéria seguiu para análise da Auditoria, a qual solicitou documentação via Sistema Tramita (fls. 176/178), sendo apresentados elementos complementares por meio do Documento TC 35877/19 (fls. 179/184).

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

Depois de examiná-los, assim como após juntar Achados de Auditoria (Documento TC 36521/19 - fls. 186/301), o Órgão Técnico confeccionou relatório de análise de defesa (fls. 303/306), contendo a seguinte análise e conclusão:

2. ANÁLISE DE AUDITORIA

Essa Auditoria verificou que os Diários Oficiais referentes aos dias 29/03/2019 e 12/04/2019 conferem publicidade à homologação e à adjudicação do Pregão Presencial n. 01/2019 – SRP (fl. 255), bem como ao Contrato Administrativo n. 28/2019 proveniente da licitação supracitada (fl. 204).

Ademais, fora anexado o documento de rescisão contratual relativo ao Contrato Emergencial n. 17/2019 (fls. 181/182), fruto da Dispensa Licitatória n. 01/2019, bem como o respectivo documento de publicidade no DOE (fl. 183).

Essa Auditoria, então, entende que resta prejudicado o objeto de eventual expedição medida cautelar para suspensão de despesas referentes ao Contrato Emergencial n. 17/2019, uma vez comprovada a rescisão contratual e a sua publicidade.

3 – CONCLUSÃO

Tendo em vista o exposto, conforme apontado nesse relatório, sugere-se que não seja expedida medida cautelar para suspensão de despesas referentes ao Contrato Emergencial n. 17/2019, diante da rescisão do mesmo comprovada nos autos.

Novamente instado a se pronunciar, o *Parquet* de Contas, após tecer comentários sobre a matéria em exame, proferiu cota de lavra daquele representante ministerial (fls. 309/313), opinando nos seguintes termos:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

(a). Reunião dos dois processos (4868/19 e 06548/19), ambos sob a Relatoria do Conselheiro-Substituto Renato Sérgio Santiago Melo;

(b). Envio dos feitos à Auditoria para análise da legalidade do Pregão n.º 01/2019 e contrato decorrente, observando-se a garantia do contraditório em caso de indicação de irregularidades pelos Peritos desta Corte. Havendo defesa, propugna-se, desde logo, pelo exame da peça contestatória pelos Expertos;

(c). Cumpridas as diligências correspondentes aos itens “a” e “b”, supra, solicita-se o retorno da matéria a este *Parquet* para os devidos fins.

No entanto, caso entenda o Exmo. Relator que não devem ser adotadas as medidas acima requeridas, entendo que já seria caso de pronunciamento de mérito sobre a Dispensa de Licitação sob apreciação. E, tendo em vista a ausência de justificativa acerca do preenchimento dos pressupostos fático-jurídicos necessários para a realização de Dispensa com base no art. 24, IV, da Lei de Licitações, este MPC/PB opina no sentido da irregularidade da Dispensa, com aplicação de sanção pecuniária ao responsável.

Seguidamente, o então relator, Conselheiro Renato Sérgio Santiago Melo, proferiu despacho (fls. 314/315), encaminhando os autos à Auditoria para fins de análise da Dispensa de Licitação 01/2019 e do contrato dela decorrente, assim como das despesas ocorridas.

Anexação do Processo TC 09191/20 (fls. 316/367, 370/424 e 434/448), que trata do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato 28/2019, decorrente do Pregão Presencial 01/2019.

Solicitação de envio de documentação via Sistema Tramita (fls. 450/451), tendo sido apresentados os elementos por meio do Documento TC 48920/21 (fls. 483/672).

Entrementes, houve alteração da relatoria, de acordo com o que restou decidido na Sessão Plenária ocorrida no dia 02/10/2019 (Ata acostada às fls. 456/474), passando aquela ao Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, que se encontrava substituindo o Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima.

Anexação do Processo TC 09942/20 (fls. 676/699), que trata do Segundo Termo Aditivo ao Contrato 28/2019, decorrente do Pregão Presencial 01/2019.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

Na sequência, foi proferido despacho pela Auditoria solicitando a anexação do Processo TC 06548/19, cujo conteúdo reporta-se ao Pregão Presencial 01/2019, cujos aditivos contratuais já se encontravam encartados nos presentes autos.

Feita a anexação daquele processo (fls. 703/1082), foi encaminhada a matéria para análise da Auditoria.

A Unidade Técnica de Instrução elaborou relatório de complementação de instrução (fls. 1087/1098), onde concretizou o exame de ambos os procedimentos encartados nos autos, ou seja, da Dispensa de Licitação 01/2019 e do Pregão Presencial 01/2019. Ao término daquela manifestação, apresentou a seguinte conclusão:

2. CONCLUSÃO FINAL SOBRE OS PROCEDIMENTOS**I. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 01/2019 E CONTRATO Nº 17/2019**

- A contratação direta realizada através da Dispensa nº 01/2019 foi **irregular**, pois não se apresenta a devida justificativa, fundamentada no artigo 24, IV da lei 8.666/93.
- Não foi demonstrado que o preços contratados ofereçam vantajosidade/economicidade para a Administração.
- Na documentação anexada, observou-se ausência da autorização por agente competente para dispensa da licitação, bem como do Temo de referência

II. PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01/2019, CONTRATO Nº 28/2019 E ADITIVOS

- Ausência da autorização por agente competente para promoção da licitação;
- Ausência de uma ampla pesquisa de mercado
- Ausência de pedido de impugnação ao edital ou de recursos interpostos;
- Ausência de parecer jurídico sobre o controle posterior do procedimento;
- Ausência de uma pesquisa atualizada de mercado para comprovação da vantajosidade, no momento da contratação;
- No contrato firmado verificou-se a ausência de limites para o pagamento dos preços dos combustíveis, conforme estabelecido em edital.
- Ausência de justificativa técnica consistente para demonstrar a vantajosidade dos aditamentos realizados;
- Ausência de pesquisa de mercado;
- Ausência de certidões de regularidade com a Fazenda Estadual e Municipal da localidade onde está se prestando os serviços contratados.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

Seguidamente, em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foi determinada a notificação da autoridade responsável, assim como dos demais interessados, facultando-lhes oportunidade para se manifestarem sobre o relatório da Auditoria.

Depois de pedido de prorrogação de prazo deferido, foi apresentada defesa por meio do Documento TC 80245/21 (fls. 1109/1969).

Após examinar os elementos defensórios, o Órgão Técnico confeccionou relatório de análise de defesa (fls. 1976/1984), contendo o seguinte desfecho:

3.0 CONCLUSÃO

Diante do exposto nesse relatório, após a análise da defesa apresentada, constante no Doc. 80245/21, restou-se o seguinte:

I. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 01/2019 E CONTRATO Nº 17/2019

- A contratação direta realizada através da Dispensa nº 01/2019 foi **irregular**, pois não se apresenta a devida justificativa, fundamentada no artigo 24, IV da lei 8.666/93.
- Não foi demonstrado que os preços contratados foram vantajosidade/economicidade para a Administração.
- Foi realizada a dispensa sem o próprio termo de referência.

II. PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01/2019, CONTRATO Nº 28/2019 E ADITIVOS

- Ausência de uma ampla pesquisa de mercado
- Ausência de uma pesquisa atualizada de mercado para comprovação da vantajosidade, no momento da contratação;
- No contrato firmado verificou-se a ausência de limites para o pagamento dos preços dos combustíveis, conforme estabelecido em edital.
- Ausência de certidões de regularidade com a Municipal da localidade onde está se prestando os serviços contratados.

Novamente instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 1987/2006), opinou da seguinte forma:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

Isto posto, opina este membro do Ministério Público de Contas no sentido de:

1. **REGULARIDADE com ressalvas** da Dispensa de Licitação n.º 01/2019 da Assembleia Legislativa;

2. **REGULARIDADE com ressalvas** do Pregão Presencial 01/2019-SRP realizado pela Assembleia Legislativa;

3. **APLICAÇÃO DE MULTA** à autoridade responsável pelo Pregão Presencial n.º 01/2019, com fulcro no art. 56, II da LOTCEPB, pela violação ao princípio do instrumento convocatório, nos termos acima expostos;

4. Após julgamento acerca da legalidade (ou não) dos procedimentos, **RETORNO DOS AUTOS À AUDITORIA**, para que avalie se a ausência de previsão do item 5.4.3 do Edital do Pregão provocou prejuízo ao erário, notadamente em virtude da prática de preços superiores à média da ANP;

5. **ENVIO DE RECOMENDAÇÕES** à gestão da ALPB, à luz dos precedentes deste TCE, no sentido de que em contratações semelhantes sejam observados alguns pontos relevantes³:

a) *estabelecer regras objetivas e públicas para o credenciamento dos Postos de modo a assegurar a mais ampla rede de postos credenciados;*

b) *determinar que o Sistema de Gerenciamento, diariamente, divulgue os preços dos Postos Credenciados de modo que a administração possa escolher o de menor preço disponível;*



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

c) viabilizar que o sistema permita à administração cadastrar os tickets de abastecimento;

d) viabilizar que todos os dias o sistema ALERTE o(s) Gestor(es) do Contrato quanto a ocorrências verificadas até o dia anterior que estejam em desacordo com os parâmetros - média de consumo; quilometragem percorrida; valor por litro acima da média da ANP; abastecimento em Posto que não apresentava na data o menor preço registrado no sistema etc. - e para cada ocorrência que a administração seja obrigada pelo sistema a registrar as providências tomadas;

e) exigir que a liquidação e o pagamento das faturas devam ser precedidos da apresentação das Notas Fiscais dos Postos em nome do órgão e dos Recibos de Quitação, em que se declara o recebimento do pagamento pela gerenciadora aos postos de combustíveis, com declaração do posto do valor da taxa paga à administradora.

Após o pronunciamento ministerial, houve anexação do Processo TC 01019/22 (fls. 2007/2094), cujo conteúdo refere-se ao Terceiro Termo Aditivo ao Contrato 28/2019, decorrente do Pregão Presencial 01/2019.

Remetido para análise, a Unidade Técnica elaborou relatório de complementação de instrução (fls. 2099/2103), apresentando a seguinte conclusão:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

2. CONCLUSÃO

Diante do exposto neste relatório, também considerando as análises anteriores, constantes no último relatório de análise de defesa, fls. 1974-1984, tem-se o seguinte:

I. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 01/2019 E CONTRATO Nº 17/2019

- A contratação direta realizada através da Dispensa nº 01/2019 foi **irregular**, pois não se apresenta a devida justificativa, fundamentada no artigo 24, IV da lei 8.666/93.
- Não foi demonstrado que os preços contratados ofereçam vantajosidade/economicidade para a Administração.

II. PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01/2019, CONTRATO Nº 28/2019 E ADITIVOS (01, 02 e 03)

- Ausência de uma ampla pesquisa de mercado
- No contrato firmado verificou-se a ausência de limites para o pagamento dos preços dos combustíveis, conforme estabelecido em edital.
- Ausência de justificativa técnica consistente para demonstrar a vantajosidade dos aditamentos realizados;

Por fim, reitera-se o entendimento que **restringir** a comprovação da regularidade fiscal **apenas** à sede da empresa contratada, em Minas Gerais, **sem** exigir comprovação de regularidade fiscal com a Fazenda Estadual e Fazenda Municipal local, onde os serviços estão sendo executados, para esta Auditoria, considerando a jurisprudência, não há qualquer razoabilidade em aceitar certidão fiscal de outra unidade da federação e não exigir da empresa contratada uma certidão de regularidade fiscal com os tributos municipais, daqui de João Pessoa, local onde a empresa contratada está predominantemente prestando os serviços.

Novamente chamado a se pronunciar, o *Parquet* Especial, por meio de parecer de lavra do Procurador acima citado (fls. 2106/2110), ratificou integralmente o entendimento anteriormente externado, acrescentando a regularidade com ressalvas do Terceiro Termo Aditivo, assim como a recomendação de que se passe a adotar exigência de regularidade fiscal mais ampla, não se limitando a verificá-la apenas na sede do licitante, mas também na localidade da prestação do serviço.

Seguidamente, foi realizada nova atualização da relatoria, conforme decisão adotada em Sessão Plenária ocorrida no dia 08/06/2022.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, consoante certidão acostada à fl. 2115.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19***VOTO DO RELATOR**

Consoante se observa, inicialmente, o presente processo foi formalizado com intuito de se examinar o procedimento de Dispensa de Licitação 01/2019, seguido do Contrato 17/2019, materializados pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, com vistas à contratação de serviço de administração, gerenciamento e controle de frota em rede de postos credenciados, com fornecimento de combustíveis automotivos (etanol, gasolina e óleo diesel), por meio de sistema eletrônico de cartão magnético com chip para atender demanda do Poder Legislativo pelo período de 180 dias.

Em sede de relatório exordial (fls. 131/135), depois de examinar os elementos que integravam a contratação direta acima mencionada, a Auditoria solicitou a emissão de Alerta, no sentido de que a gestão da Assembleia Legislativa incluísse cláusula no instrumento contratual limitando o preço máximo a ser praticado nos postos de combustíveis credenciados junto à empresa contratada ao preço médio pesquisado junto à Agência Nacional de Petróleo.

Submetida a matéria ao crivo do Ministério Público, foi proferida cota sugerindo a emissão de medida cautelar para suspender toda e qualquer despesa lastreada na dispensa em análise, assim como requerendo a notificação do Presidente do Poder Legislativo para se manifestar acerca da análise feita pela Auditoria.

Antes mesmo de ser notificado, o gestor da Assembleia Legislativa compareceu aos autos para prestar seus esclarecimentos (fls. 146/172). Alegou que a contratação direta em comento já havia cumprido sua finalidade, pois o objeto contratado fora licitado por meio do Pregão Presencial 01/2019, seguido do Contrato 28/2019. Nesse compasso, pugnou pela não concessão da medida cautelar, ante a perda de objeto advindo com o fim da contratação direta.

Após examinar os elementos acostados, a Unidade Técnica confirmou o término da contratação emergencial, em razão da rescisão do Contrato 17/2019, entendendo, pois, pela não expedição da medida cautelar (fls. 303/306).

A despeito do entendimento externado pela Auditoria, o Ministério Público de Contas (fls. 309/313) consignou que o término da vigência não impediria a análise do procedimento de contratação direta, ressaltando que, no pronunciamento anterior, havia sido questionada a urgência para legitimar a Dispensa de Licitação, sobretudo por ter existido a realização do Pregão Presencial 01/2019, destinado à contratação do mesmo objeto da contratação direta. Nesse contexto, pugnou pelo retorno dos autos à Auditoria para análise conjunta dos procedimentos - dispensa e pregão, sendo necessária a anexação do Processo TC 06548/19, cujo conteúdo referia-se ao exame deste último.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

Ao longo da tramitação processual, foram sendo anexados diversos documentos aos autos, dentre os quais se encontram os Primeiro, Segundo e Terceiro Termos Aditivos ao Contrato 28/2019, decorrente do Pregão Presencial 01/2019 (Documentos TC 09191/20, 09942/21 e 01019/22, respectivamente). Outrossim, foi anexado ao caderno processual o Processo TC 06548/19 (fls. 703/1082), referente ao pregão retro mencionado.

A Unidade Técnica, então, realizou a análise de ambos os procedimentos, lavrando o relatório de complementação de instrução (fls. 1087/1098), a partir do qual se extraem, com relevo, as seguintes informações e irregularidades apontadas:

Em relação à Dispensa de Licitação 01/2019:

DESCRIÇÃO DO OBJETO	
Contratação da prestação de serviços de administração e gerenciamento e controle de frota em rede de postos credenciados com fornecimento de combustíveis automotivos (etanol, gasolina e óleo diesel), por meio de sistema eletrônico com cartão magnético com chip, para atender a demanda desta Casa Legislativa, pelo período de até 180 dias	
SUPORTE LEGAL (ART. 24, INCISO IV, DA LEI Nº 8.666/1993)	
AUTORIDADE RATIFICADORA ADRIANO CEZAR GALDINO DE ARAÚJO Presidente da ALPB	
CONTRATO (fls. 17-27)	
NÚMERO	17/2019
CONTRATADO	TRIVALE ADMINISTRAÇÃO LTDA
VALOR	Valor mensal de R\$ 59.197,00; com taxa de administração revertida em desconto no percentual de 2,60%
DATA DA ASSINATURA	19/02/2019
VIGÊNCIA	19/08/2019

Sobre este procedimento, foi registrada a rescisão contratual e apresentada a seguinte conclusão:

- 14.** Consta nos autos o TERMO DE RESCISÃO CONTRATUAL, fls. 181-192, datado em 11 de abril de 2019, publicado em 08 de maio de 2019, no DOE, fls. 183. Assim, verifica-se que o contrato decorrente da dispensa teve seu encerramento antes da vigência inicial, 19/08/2019. Decorrido apenas cerca de 50 dias entre a assinatura do contrato, 19/02/2019, e seu encerramento, 11/04/2019.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

CONCLUSÃO SOBRE A DISPENSA Nº 01/2019

Para a Auditoria, em sintonia com MPC-PB, a contratação direta realizada através da Dispensa nº 01/2019 foi irregular, pois não apresenta a devida justificativa, fundamentada no artigo 24, IV da lei 8.666/93. Não foi demonstrada que o preços contratados ofereçam vantajosidade/economicidade para a Administração.

Na documentação anexada, observou-se ausência da autorização por agente competente para dispensa da licitação, bem como o Temo de referência.

Em relação ao Pregão Presencial 01/2019:**DATAS:**

Publicação do Instrumento Convocatório: 12/01/2019 (fls. 1037-1038).

Abertura: 24/01/2019 (fls. 795)

Adjudicação: 25/03/2019 (fls. 873).

Homologação: 25/03/2019 (fls. 873)

DESCRIÇÃO DO OBJETO:

Contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento e controle de frota em rede de postos credenciados com fornecimento de combustíveis automotivos (etanol, gasolina, e óleo diesel), por meio de sistema eletrônico com cartão magnético com chip, para atender a demanda desta Casa Legislativa, pelo período de 12 (doze) meses.

AUTORIDADE HOMOLOGADORA: ADRIANO CEZAR GALDINO – Presidente da AL-PB**PORTARIA DE NOMEAÇÃO DO PREGOEIRO E APOIO:**

Ato da Mesa nº 012/2018 de 19 de março de 2018, fls. 104

PROPONENTE VENCEDOR	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO
TRIVALE ADMINISTRAÇÃO LTDA	-2,60% (desconto)
VALOR TOTAL DA ATA	R\$ 1.118.227,88
VIGÊNCIA DA ATA	12 meses (a partir de 25/03/2019)

I - Processo TC 09191/20, fls. 370-424 – Primeiro termo aditivo ao contrato nº 28/2019, firmado em 08/04/2020;

Objeto do aditivo: *O presente Termo Aditivo tem como objeto modificar a Cláusula Décima (da vigência do contrato), do contrato nº. 28/2019, com respaldo legal no Art. 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93.*
VIGÊNCIA DO CONTRATO: 12.04.2020 A 11.04.2021.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

II - Processo TC 09942/21, fls. 676-699 – Segundo termo aditivo ao contrato nº 28/2019, firmado em 09/04/2021;

Objeto do aditivo: *O presente Termo Aditivo tem como objeto modificar a Cláusula Sétima (do valor do contrato) e a Cláusula Décima (do valor do contrato) do contrato nº. 28/2019, com respaldo legal no Art. 57, inciso II, e no art. 65, parágrafo 1º da Lei Federal nº 8.666/93. VIGÊNCIA DO CONTRATO: 12.04.2021 A 11.04.2022.*

O valor do contrato nº 28/2019 continua sendo R\$ 1.118.227,88, sendo modificado apenas o percentual da taxa de administração, que passou para -4,15% (desconto).

Sobre este procedimento, foi registrada a seguinte conclusão:

CONCLUSÃO SOBRE O PROCEDIMENTO LICITÁRIO DO PREÇÃO PRESENCIAL Nº 01/2019 E DO CONTRATO E ADITIVOS DECORRENTES:

- **Do procedimento do pregão presencial 01/2019 e do contrato nº 028/2019 decorrente:**
 - a) Ausência da autorização por agente competente para promoção da licitação;
 - b) Ausência de uma ampla pesquisa de mercado
 - c) Ausência de pedido de impugnação ao edital ou de recursos interpostos (ver item 18);
 - d) Ausência de parecer jurídico sobre o controle posterior do procedimento;
 - e) Ausência de uma pesquisa atualizada de mercado para comprovação da vantajosidade, no momento da contratação;
 - f) No contrato firmado verificou-se a ausência de limites para o pagamento dos preços dos combustíveis, conforme estabelecido em edital.
- **Dos termos aditivos realizados – primeiro e segundo termos aditivo**
 - a) Ausência de justificativa técnica consistente para demonstrar a vantajosidade dos aditamentos realizados;
 - b) Ausência de pesquisa de mercado;
 - c) Ausência de certidões de regularidade com a Fazenda Estadual e Municipal da localidade onde está se prestando os serviços contratados.

Em razão das eivas indicadas pela Auditoria, fez-se necessária a notificação da autoridade responsável, facultando-lhe oportunidade para sobre elas se manifestar. Nesse contexto, foram apresentados elementos defensórios, por meio do Documento TC 80245/21 (fls. 1109/1969).

Depois de examiná-los, a Unidade Técnica de Instrução acatou alguns dos esclarecimentos prestados, contudo manteve a grande maioria das máculas outrora indicadas. Nesse compasso, ao término do relatório de análise de defesa (fls. 1976/1984), apresentou a seguinte conclusão quanto aos procedimentos examinados:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

3.0 CONCLUSÃO

Diante do exposto nesse relatório, após a análise da defesa apresentada, constante no Doc. 80245/21, restou-se o seguinte:

I. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 01/2019 E CONTRATO Nº 17/2019

- A contratação direta realizada através da Dispensa nº 01/2019 foi **irregular**, pois não se apresenta a devida justificativa, fundamentada no artigo 24, IV da lei 8.666/93.
- Não foi demonstrado que os preços contratados foram vantajosidade/economicidade para a Administração.
- Foi realizada a dispensa sem o próprio termo de referência.

II. PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01/2019, CONTRATO Nº 28/2019 E ADITIVOS

- Ausência de uma ampla pesquisa de mercado
- Ausência de uma pesquisa atualizada de mercado para comprovação da vantajosidade, no momento da contratação;
- No contrato firmado verificou-se a ausência de limites para o pagamento dos preços dos combustíveis, conforme estabelecido em edital.
- Ausência de certidões de regularidade com a Municipal da localidade onde está se prestando os serviços contratados.

Submetida a matéria ao crivo do Ministério Público Especial, foram as eivas acima listadas pormenorizadamente analisadas, servindo o pronunciamento ministerial de fundamento para a presente decisão. Colaciona-se abaixo, pois, o exame levado a efeito pelo *Parquet* de Contas (fls. 1990/2006):

Em relação à Dispensa de Licitação 01/2019:

No tocante à Dispensa n.º 1/2019, a Auditoria apontou inicialmente que a contratação direta realizada através da Dispensa nº 01/2019 teria sido irregular, pois **não foi apresentada a devida justificativa, fundamentada no artigo 24, IV, da Lei n.º 8.666/93.**

O referido dispositivo aponta o seguinte:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

O fato foi assim descrito pela Auditoria às fls. 1088/1089:

Consta justificativa da dispensa, datada de 04/02/2019, fls. 486-487, alegando que o contrato anterior de prestação de serviços para gerenciamento de frota, contrato 04/2014, encerrava-se em 11/02/2019, e o pregão presencial nº 001/2019 não havia sido homologado, considerando que havia uma manifestação de recurso da empresa MAX FROTA SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE FROTA LTDA contra a empresa que sagrou-se vencedora do referido certame. Para o contrato então vigente não houve acordo para renovação com uma taxa de gerenciamento menor com a contratante NUTRICASH SERVIÇOS LTDA, assim procedeu-se a dispensa para garantir a continuidade dos serviços, considerados essenciais pela Administração.

A Auditoria entende que a justificativa apresentada não está regularmente fundamentada no artigo 24, inciso IV da lei 8.666/93, como informa a Administração. Diante dos fatos observados, não se configura que tratou-se de uma situação de emergência ou que a situação poderia ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança das pessoas, como define a lei, naquele artigo. A situação era plenamente previsível, tendo em vista que já se sabia que o contrato anterior já estava perto de encerramento da vigência, com data certa e definida para o seu término. Além do mais, o serviço de gerenciamento de frota, no caso concreto, para prestação de serviços à Assembleia Legislativa não apresenta características de essencialidade, como alega a justificativa da Administração, pois trata-se de um serviço acessório, prescindível para prestação da atividades fins daquela Casa Legislativa

E ainda apontou entendimento deste Ministério Público quanto ao fato, emitido na Cota de fls. 139/144:

No entendimento deste Ministério Público de Contas, o serviço objeto do contrato firmado não se insere na hipótese descrita pela norma de regência, isto é, não há indicativos claros nos autos de possibilidade de fundados e gravosos riscos ao interesse público primário para legitimar a dispensa licitatória com esteio no citado art. 24, IV, da Lei Geral de Licitações e Contratos, o qual deve ser empregado em circunstâncias realmente urgentes como, por exemplo, no caso de fornecimento de medicamentos e vacinas em tempos de epidemia de doenças na população ou reparos em estradas e pontes em decorrência de fortes chuvas, sendo impossível o seu uso para amparar a dispensa em função de atrasos corriqueiros e prenunciados na conclusão do



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

devido processo licitatório, consoante já decidido pelo Tribunal de Contas da União, in verbis:

É indevida a contratação emergencial originária da falta de planejamento e celeridade do órgão na instauração de processo licitatório (Acórdão n.º 3076/2010 – Plenário, Relator: Augusto Nardes).

Em verdade, a ausência de risco grave de ocorrência de danos a bens ou a integridade de pessoas, diante da natureza da própria contratação, impede a caracterização de situação emergencial que justifique a dispensa de licitação. (TCU, Acórdão n.º 287/2011 – 2ª Câmara, Relator: Raimundo Carreiro).

Apesar da alegação acima, contida na manifestação ministerial anterior, **entendo que algumas ponderações devem ser feitas, inclusive com efeito sobre a conclusão anterior.**

Na última manifestação, um dos pontos destacados por este MPC/PB envolvia o fato de que a contratação emergencial fora firmada pelo prazo de 180 dias, o que era incompatível com a ideia de que a contratação foi motivada por um atraso no Pregão que já se iniciara. No entanto, verificou-se a partir da documentação apresentada que há certa plausibilidade na alegação.

Inicialmente, registre-se que ainda em outubro de 2018 (fl. 82 do Processo TC 6548/19) a ALPB iniciou discussões para que houvesse nova contratação para o objeto em questão. Ressalte-se que no período a gestão do órgão era distinta daquela que viria a homologar o procedimento.

Ademais, a ata da sessão do Pregão (fl. 94 do Processo TC 6548/19) indica que em janeiro de 2019 foram adotados atos relativos ao certame.

A Defesa da ALPB sustenta que a demora na conclusão decorreu de impugnação/recurso interposto por empresa licitante. Vale salientar que em

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

fevereiro de 2019 houve mudança na gestão, de modo que essa situação atua em favor da atual gestão, que assumiu no curso do procedimento e não poderia ser responsabilizada por eventual omissão anterior, cuja comprovação também não ficou clara nos autos, visto que as tratativas já se iniciaram em outubro de 2018.

Outro ponto importante, e que afasta a preocupação anterior exposta por este MPC, é que, apesar de a contratação direta ter sido firmada, em fevereiro de 2019, pelo prazo de até 180 dias, houve rescisão do contrato emergencial poucos dias após a homologação do Pregão Presencial nº 01/2019, em virtude da celebração de contrato em 11/04/2019 (fl. 353 e ss. do Processo TC 6548/19).

Assim, ainda que este MPC entenda que a manutenção de um período sem a prestação do serviço ora licitado não necessariamente viesse a ocasionar o prejuízo exigido pelo artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93, reconhece-se que há certa indeterminação na avaliação desse cenário, o que comporta visão razoável em sentido contrário. E essa dúvida pode ser sanada em favor do Gestor devido à mudança de gestão, no curso do período da contratação (início de 2019), ao início das tratativas ainda em outubro de 2018 e à rescisão contratual assim que foi finalizado o Pregão para o mesmo objeto.

Nesse cenário, reformulo a posição anterior e entendo afastada, ainda que com ressalvas, a presente mácula de violação ao artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

Em seguida, ainda no âmbito da Dispensa, a Auditoria aponta **que não foram demonstradas a vantajosidade e a economicidade da contratação para a Administração.**

A alegação da Auditoria se baseou no fato de que no contrato emergencial não constava que o preço a ser pago pelo Contratante relacionado aos combustíveis seria o menor preço do mercado ou que estaria abaixo ou inferior ao preço médio pesquisado pela ANP. Aliás, essa exigência já estava prevista no Edital do Pregão Presencial 01/2019. Nesse sentido, considerando que a contratação emergencial seria para viabilizar o abastecimento de veículos da ALPB enquanto a contratação decorrente do Pregão Presencial 01/2019-SRP não finalizasse, seria lógico que as exigências referentes à economicidade fossem aplicáveis ao contrato decorrente da Dispensa de Licitação.

A Defesa da ALPB focou na taxa de administração praticada. Alegou o órgão que foi proposto à empresa Nutricash Serviços LTDA a prorrogação do Contrato nº 04/2014 com o preço equivalente à melhor proposta ofertada no pregão presencial nº 01/2019 (que não havia sido encerrado ainda). Entretanto, a empresa manifestou-se no sentido de ter interesse em renovar o contrato nº 04/2014 apenas se fosse mantida a mesma taxa já aplicada no contrato em questão (Taxa de Administração 0,01%).

Alegou a ALPB, porém, que a taxa de administração do contrato que estava a expirar era superior à média do mercado da época, o que teria motivado a celebração do contrato emergencial com taxa de administração mais vantajosa para a Administração.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

A Unidade Técnica insistiu na irregularidade pelo fato de que não estaria a tratar especificamente da taxa de administração, mas sim da base de cálculo sobre a qual incidira a taxa: no caso, o preço dos combustíveis.

Quanto à alegação do órgão técnico de que não se assegurou a prática do menor preço do mercado, guardo algumas ressalvas. Afinal, a licitação não necessariamente assegurará à Administração ter acesso ao menor preço praticado no mercado, mas sim ao menor preço dentre aqueles que se apresentam para a disputa, desde que ele esteja dentro de uma média do mercado.

No entanto, a preocupação quanto à ausência de limitação do preço do combustível é relevante.

A título de exemplo, no Processo TC 1345/19, que envolveu o Município de João Pessoa e temática semelhante, a Auditoria questionou cláusula, em Edital de licitação para o mesmo objeto, que permitia que o preço a ser pago pelo combustível (base de incidência da taxa de administração) poderia ser até 20% acima da média da ANP. Nesse caso o questionamento oriundo deste Tribunal motivou a alteração do Edital naquele cenário.

Na contratação emergencial ora avaliada, essa limitação não ficou clara no contrato. E a Defesa não esclareceu, uma vez que só tratou da taxa de administração.

Reconhece-se que esse tipo de contrato de gerenciamento de abastecimento de frotas vem, há algum tempo, suscitando controvérsias nos órgãos de controle.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

No já citado Processo TC 1345/19, foram suscitados alguns aspectos pela Auditoria, e posteriormente encampados pelo órgão julgador, que indicou certas diretrizes a serem observadas nos contratos de gerenciamento de combustíveis de frotas.

Um deles foi a importância de haver parâmetros para a limitação dos preços dos combustíveis. Ainda que no caso dos autos a Defesa da ALPB alegue que o limite era o preço praticado nas bombas para os demais clientes, a ausência de definição de critérios para o credenciamento dos postos de modo a assegurar uma ampla rede de credenciados pode levar a Administração a contratar em situações prejudiciais.

Na situação dos autos, porém, a Auditoria não chegou a demonstrar que a ausência de previsão contratual no contrato emergencial com relação ao limite dos preços em face da tabela da ANP ocasionou efetivo prejuízo ao órgão. Nesse cenário, entendo que se pode reconhecer a impropriedade da conduta, sem que necessariamente a medida leve à aplicação de sanção ao Gestor, tendo em vista que não se noticiou prejuízo efetivo ao erário, e a contratação se manteve por curto período de tempo.

Por fim, apontou-se que a dispensa **teria sido realizada sem o termo de referência.**

No tocante ao fato, eis os argumentos da Defesa:

Já em relação ao Termo de Referência, em que pese não ter sido acostado ao presente procedimento de dispensa de licitação, tem-se que este foi baseado no Termo de Referência do processo do Pregão presencial 01/2019 (...).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

A Auditoria não acata os argumentos, pois entende que cada procedimento necessita de seus próprios documentos e não podem basear-se em documentos de outro procedimento.

Entendo de forma diversa. Perceba-se que, no caso, trata-se de documento emprestado referente a contratação não apenas do mesmo objeto e na mesma localidade, mas também do mesmo órgão.

Exigir duplicidade de documentação sem permitir o empréstimo de documentos entre procedimentos seria preciosismo desnecessário.

Deve, contudo, quando houver tal situação, a Administração Pública trazer aos autos cópia da documentação referida informando que nela se baseia e os motivos pelos quais o faz.

Não é, todavia, motivo para afetar a higidez da Dispensa de Licitação analisada.

Isto posto, entende este MPC/PB que a Dispensa nº 01/2019 pode ser considerada **regular com ressalvas**, cabendo o envio de recomendações que serão elencadas ao final.

Em relação ao Pregão Presencial 01/2019:

Quanto ao Pregão Presencial 01/2019-SRP, a Auditoria apontou inicialmente que a Licitação apresenta **ausência de uma ampla pesquisa de mercado e ausência de uma pesquisa atualizada de mercado para comprovação da vantajosidade, no momento da contratação.**

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

O Sistema de Registro de Preços cuida de um conjunto de procedimentos efetuado pela Administração Pública, visando ao registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

O registro de preços é precedido de licitação, realizada nas modalidades concorrência ou pregão, e deve merecer prévia e ampla pesquisa de mercado, sendo o critério de julgamento, em regra, o de menor preço.

Segundo o magistério de Ronny Charles Lopes de Torres¹, sobre a pesquisa de mercado:

Trata-se de um dispositivo que visa a proteger a Administração de eventuais situações em que os concorrentes, possivelmente mancomunados, ofertem propostas com valores acima dos praticados. Denota-se, então, a necessidade de pesquisa de mercado, ainda na fase interna da licitação, de maneira a garantir o gestor com os valores praticados para aqueles bens ou serviços.

Portanto, trata-se de um instrumento norteador dos valores oferecidos nos certames públicos e daqueles executados nas respectivas contratações, como forma de equilíbrio e economicidade. A estimativa e a pesquisa de preços são primordiais para Administração na atividade contratual; sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor médio praticado no mercado para uma pretensão contratual.

A ALPB alega que se realizou pesquisa de mercado, com base em 3 orçamentos distintos. A pesquisa estaria às fls. 1316/1327.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

A Auditoria não esclarece de modo mais específico por que teria rejeitado a alegada pesquisa, apenas afirmando que “(...) *não consta uma ampla pesquisa de mercado, conforme determina a legislação, lei 8666/83, artigo 15, § 1º, e a Portaria 187/2018 desta Corte*”. Afirma ainda que a pesquisa deve fazer referência ao nome ou razão social da empresa, ao CPF ou CNPJ, e ao endereço.

De fato, deve-se fazer uma pesquisa de mercado com as informações necessárias sobre as empresas pesquisadas. No caso dos autos, extrai-se da documentação apresentada que houve análise de material relacionado às seguintes empresas: *Ticket Log, Policard (Up Brasil) e Maxifrota* (fl. 1327). Ou seja, ao menos a prática tradicional – ainda que muitas vezes insuficiente – de cotação junto a três empresas ocorreu. Como se vê, o foco da ALPB foi na taxa de administração, como comumente ocorre nesse tipo de contratação, ainda que isso possa trazer algum potencial prejuízo ao órgão licitante.

No caso, entendo que não se pode atestar, portanto, que a pesquisa de preços inexistiu, ainda que caiba aperfeiçoamento nesse tipo de contratação, o que será indicado ao final.

Quanto à atualidade da pesquisa de preços, o gestor alega que somente se passaram cerca de 5 meses entre a cotação e a adjudicação do certame.

Vale salientar que o sistema de registro de preços está previsto de modo sintético no artigo 15 da Lei nº 8.666/93, sendo oportuna a transcrição de alguns dispositivos de tal legislação:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

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

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

*II - **estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;***

III - validade do registro não superior a um ano.

(...)

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições. Grifei.

Como se percebe, a própria Lei aplicável ao caso dos autos, remete a Decretos a regulamentação do sistema de registro de preços. E, no caso do Estado da Paraíba, o ato normativo aplicável a esse ente federativo é o Decreto nº 34.986/14.

Partindo-se de tais premissas, quanto à demonstração da vantajosidade no “momento da contratação”, o termo destacado não consta expressamente no Decreto Estadual nº 34.986/14. O que está expresso, tanto no Decreto Federal (art. 9º, inciso XI) como no Decreto Estadual (art. 9º, inciso XI), ambos possuindo a mesma literalidade no que concerne aos incisos, é que haverá “realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade”. Tais incisos devem ser interpretados conjuntamente com o art.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

15, § 3º, inciso II da Lei 8.666/93, que determina que o sistema de registro de preços observará a atualização dos preços registrados.

Embora haja grande volatilidade dos preços de combustíveis, a sistemática desse tipo de contratação, como visto anteriormente, foca na questão da taxa de administração.

Ademais, cumpre informar que o contrato decorrente do Pregão sob análise foi celebrado poucos dias depois da homologação. Nesses casos se mostra desarrazoado exigir demonstração da vantajosidade, já que em tese ao longo do certame isso já teria sido demonstrado. Há de se realçar que uma das finalidades do sistema é propiciar celeridade nas contratações de bens cuja necessidade é certa, mas não se sabe com exatidão quanto e quando se irá contratar.

Reitere-se ainda que a taxa negativa homologada no certame, como alegou a Defesa, se mostrou até mais vantajosa do que as taxas praticadas em outros órgãos. A questão que remanesce é justamente sobre a base de preços do combustível, conforme discussão já iniciada acima e que será retomada à frente.

De todo modo, com relação às duas máculas aqui debatidas, entendo que elas não devem prevalecer para fins de responsabilização do Gestor interessado nem para invalidar o certame como um todo.

Prosseguindo na análise das irregularidades, no tocante à ausência de limitador de preços no Contrato, retoma-se discussão em tese já suscitada quando da análise da Dispensa de Licitação n.º 1/2019.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

De acordo com a Auditoria, na análise do contrato nº 28/2019, observa-se que não há uma cláusula estabelecendo um limite máximo para os preços dos combustíveis, como definido no edital do pregão presencial nº 01/2019, item 5.4.3².

Já a Defesa faz referência ao item 2.2.6 do Contrato, que assim estabelece:

2.2.6. Os Preços dos combustíveis deverão ser aqueles praticados pelos postos de abastecimento para compras do tipo à vista.

Como se percebe, o questionamento da Auditoria é pertinente. Afinal, a limitação prevista no Edital não foi reproduzida no item contratual apontado, visto que não havia qualquer garantia de que os preços praticados pelos postos para compras à vista estariam inseridos no patamar médio da ANP.

Ao contrário do cenário verificado na Dispensa anterior, em que não havia Edital a ser reproduzido no Contrato, a situação aqui é distinta. **Houve uma violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93.**

O fato é mais relevante do que a mesma eiva apontada na Dispensa justamente por esse contexto de não observância do Edital. Isso atrai a aplicação de multa à autoridade coatora, nos termos do artigo 56, II, da LOTCE/PB, além de justificar, na visão deste MPC, a determinação de que se



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

avaliar a execução contratual para se identificar se houve prejuízo ao erário em decorrência dessa omissão faltosa da Administração contratante.

Isso não impede que se emita juízo de valor sobre o procedimento formal, sem prejuízo da avaliação posterior da execução, com verificação dos preços praticados e comparação com a média da ANP no período.

Por fim, quanto à **ausência de certidões de regularidade perante a Fazenda Municipal da localidade onde está se prestando os serviços** contratados, o gestor alega que a Lei de Licitações trata como necessária a regularidade fiscal no domicílio sede do licitante.

A Auditoria, por sua vez, informa que o rol da Lei 8.666/93 é taxativo. Nesse sentido, apenas poderia ser exigido pelo Poder Público o rol de documentos listados nos arts. 27 a 33. A Lei trata de documentos fiscais no art. 29, III:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

(...)

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

Realmente, no inciso III acima não há indicação de prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do ente público, mas sim da pessoa licitante. Ao menos é uma interpretação possível, considerando que a expressão licitante pode gerar certa ambiguidade.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

Há, contudo, entendimento do TCU no sentido de se permitir a exigência questionada pela Auditoria, considerando a Fazenda Pública Municipal responsável pela licitação:

“(...) 2. A exigência editalícia relativa à comprovação de regularidade fiscal da filial perante a Fazenda Pública Municipal responsável pela licitação, independentemente da situação fiscal da matriz situada em município diverso, é razoável e encontra respaldo na interpretação teleológica do art. 29, III, da Lei 8.666/1993. (...) 4. Isentar a recorrente de comprovar sua regularidade fiscal perante o município que promove a licitação viola o princípio da isonomia (Lei 8.666/1993, art. 3.º), pois estar-se-ia privilegiando os licitantes irregulares em detrimento dos concorrentes regulares”
(REsp 809.262/RJ, 1.a T., rel. Min. Denise Arruda, j. em 23.10.2007, DJ de 19.11.2007).

Todavia, há uma diferença entre o caso apontado e o que pretende a Auditoria. No caso julgado pelo TCU, a exigência se dá para comprovar a regularidade fiscal perante a Fazenda Pública Municipal responsável pela licitação. A Auditoria pretende que seja exigida a regularidade fiscal perante a Fazenda do Município em que o serviço será prestado, mesmo sabendo que o ente responsável pela licitação é o Estado, por meio da ALPB.

O que se questiona é se a exigência da Auditoria seria efetivamente necessária para fins de validade do certame.

Entendo que não.

Embora haja a possibilidade de se exigirem alguns requisitos que transbordem a literalidade do art. 29, III, ao se utilizar de uma interpretação calcada na razoabilidade, a exigência dos pontos do dispositivo não invalida o procedimento licitatório. Foi o que aconteceu no caso.

Nesse sentido, esta última falha não invalida a licitação.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19*

Diante da análise perpetrada, o Órgão Ministerial externou o entendimento de que tanto a Dispensa de Licitação 01/2019 quanto o Pregão Presencial 01/2019 **poderiam ser considerados regulares com ressalvas**. Não obstante, asseverou que uma das máculas remanescentes atrairia a aplicação de multa à autoridade responsável, reportando-se à violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Segundo apurou a Auditoria, no Contrato 28/2019, não haveria cláusula estabelecendo um limite máximo para os preços dos combustíveis, tal qual definido no edital do Pregão Presencial 01/2019. Essa circunstância foi atenuada pelo *Parquet* de Contas em relação à Dispensa de Licitação 01/2019, porquanto naquele procedimento não existiu um instrumento convocatório cujas regras deveriam ser repetidas no instrumento contratual.

Por outro lado, em razão de ter havido tal previsão no edital do Pregão Presencial 01/2019, para o Órgão Ministerial a exigência deveria ter sido replicada no Contrato 28/2019 dele decorrente. Nesse contexto, conforme mencionado alhures, o *Parquet* de Contas entendeu que houve violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sugerindo a aplicação de multa ao gestor responsável.

A despeito dos entendimentos externados pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, a circunstância em comento pode ser mitigada em razão de se reconhecer que os preços de combustíveis são extremamente voláteis, ora apresentando aumentos ora apresentando reduções, de acordo com as variações impostas pelo mercado. Nesse compasso, para o caso em comento, o que deve ser aferido é se a empresa que se consagrou vencedora no certame efetivamente aplicou a taxa de administração por ela ofertada, incidente sobre o preço do combustível praticado na época da aquisição.

Nesse diapasão, a ressalva imposta ao julgamento do procedimento e aos atos dele decorrentes associada a expedição de recomendação mostram-se suficientes.

Ante o exposto, em comunhão parcial com o pronunciamento do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida:

I) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS a Dispensa de Licitação 01/2019 e o Contrato 17/2019 dela decorrente;



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS o Pregão Presencial 01/2019, o Contrato 28/2019 e os três termos aditivos (1º ao 3º) dele decorrentes;

III) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria, para o exame da despesa no processo de prestação de contas e de acompanhamento da gestão do jurisdicionado relativamente a cada ano em que se efetivaram os gastos;

IV) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES à gestão da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba no sentido de que as inconsistências verificadas não mais se repitam futuramente, assim como para:

- a) estabelecer regras objetivas e públicas para o credenciamento dos postos de modo a assegurar a mais ampla rede de postos credenciados;
- b) determinar que o Sistema de Gerenciamento, diariamente, divulgue os preços dos Postos Credenciados de modo que a administração possa escolher o de menor preço disponível;
- c) viabilizar que todos os dias o sistema alerte o(s) Gestor(es) do Contrato quanto a ocorrências verificadas até o dia anterior que estejam em desacordo com os parâmetros - média de consumo; quilometragem percorrida; valor por litro acima da média da ANP; abastecimento em Posto que não apresentava na data o menor preço registrado no sistema etc. - e para cada ocorrência que a administração seja obrigada pelo sistema a registrar as providências tomadas;
- d) exigir que a liquidação e o pagamento das faturas devam ser precedidos da apresentação das Notas Fiscais dos Postos em nome do órgão e dos Recibos de Quitação, em que se declara o recebimento do pagamento pela gerenciadora aos postos de combustíveis, com declaração do posto do valor da taxa paga à administradora;
- e) passe a adotar exigência de regularidade fiscal mais ampla, não se limitando a verificá-la apenas na sede do licitante, mas também na localidade da prestação do serviço; e

V) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04868/19***DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos dos **Processos TC 04868/19 e 06548/19 (anexado)**, relativos à inspeção especial de licitações e contratos, com escopo de examinar a Dispensa de Licitação 01/2019 e o Contrato 17/2019 dela decorrente, bem como o Pregão Presencial 01/2019, o Contrato 28/2019 e Termo Aditivos decorrentes (primeiro ao terceiro), todos destinados à contratação de serviço de administração, gerenciamento e controle de frota em rede de postos credenciados, com fornecimento de combustíveis automotivos (etanol, gasolina e óleo diesel), por meio de sistema eletrônico de cartão magnético com chip para atender demanda do Poder Legislativo, com a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS a Dispensa de Licitação 01/2019 e o Contrato 17/2019 dela decorrente;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS o Pregão Presencial 01/2019, o Contrato 28/2019 e os três termos aditivos (1º ao 3º) dele decorrentes;

III) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria, para o exame da despesa no processo de prestação de contas e de acompanhamento da gestão do jurisdicionado relativamente a cada ano em que se efetivaram os gastos;

IV) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES à gestão da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba no sentido de que as inconsistências verificadas não mais se repitam futuramente, assim como para:

a) estabelecer regras objetivas e públicas para o credenciamento dos postos de modo a assegurar a mais ampla rede de postos credenciados;

b) determinar que o Sistema de Gerenciamento, diariamente, divulgue os preços dos Postos Credenciados de modo que a administração possa escolher o de menor preço disponível;

c) viabilizar que todos os dias o sistema alerte o(s) Gestor(es) do Contrato quanto a ocorrências verificadas até o dia anterior que estejam em desacordo com os parâmetros - média de consumo; quilometragem percorrida; valor por litro acima da média da ANP; abastecimento em Posto que não apresentava na data o menor preço registrado no sistema etc. - e para cada ocorrência que a administração seja obrigada pelo sistema a registrar as providências tomadas;



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04868/19

d) exigir que a liquidação e o pagamento das faturas devam ser precedidos da apresentação das Notas Fiscais dos Postos em nome do órgão e dos Recibos de Quitação, em que se declara o recebimento do pagamento pela gerenciadora aos postos de combustíveis, com declaração do posto do valor da taxa paga à administradora;

e) passe a adotar exigência de regularidade fiscal mais ampla, não se limitando a verificá-la apenas na sede do licitante, mas também na localidade da prestação do serviço; e

V) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 09 de agosto de 2022.

Assinado 11 de Agosto de 2022 às 09:19



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 11 de Agosto de 2022 às 10:45



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO