



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

- Processo nº:** 00600-00004587/2020-18-e.
- Jurisdicionada:** Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.
- Assunto:** Representação.
- Ementa:**
- Análise de edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020, cujo objetivo é a contratação de serviço continuado de empresa especializada para a prestação de serviço de gerenciamento e administração da manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos terrestres e aquáticos da PMDF, utilizando como metodologia a autogestão, por meio de uma rede credenciada de estabelecimentos do setor da reposição automotiva e náutica, com o fornecimento e aplicação de peças, lubrificantes e acessórios;
 - Despacho Singular nº 291/2020-GCPT, referendado pela Decisão nº 3283/2020: Paralisação do certame e determinações à Jurisdicionada;
 - Decisão nº 4951/2020: Pela continuidade do certame;
 - Representação, com pedido de cautelar, apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30 (peças 28 a 30), apontando possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020;
 - **Fase atual:** Análise de admissibilidade da Representação e da medida cautelar requerida;
 - Corpo Técnico: Pelo conhecimento. Por deliberação quanto ao pedido cautelar. Por diligência;
 - **DECISÃO LIMINAR CONVERGENTE.** Conhecimento da Representação. Indeferimento da cautelar pleiteada. Oitiva da jurisdicionada.

RELATÓRIO/DECISÃO LIMINAR



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Cuidam os autos, na origem, do exame formal do edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020, cujo objetivo é a contratação de serviço continuado de empresa especializada para a prestação de serviço de gerenciamento e administração da manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos terrestres e aquáticos da PMDF, utilizando como metodologia a autogestão, por meio de uma rede credenciada de estabelecimentos do setor da reposição automotiva e náutica, com o fornecimento e aplicação de peças, lubrificantes e acessórios.

Por meio do Despacho Singular nº 291/2020-GCPT, referendado pela Decisão nº 3283/2020, a Corte determinou a paralisação do certame e expediu determinações corretivas à Jurisdicionada.

Na última assentada, mediante a Decisão nº 4951/2020, o Tribunal decidiu o seguinte:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) do Ofício nº 359/2020-PMDF/DLF/ASPROJ (Peça nº 09, e-DOC 368EA8AC-e, do Processo apenso 060000005126/2020-54), encaminhado pela Polícia Militar do Distrito Federal – PM/DF, em atendimento às determinações contidas na Decisão nº 3.283/2020; c) da Informação nº 199/2020-DIFLI (Peça nº 21); d) do Parecer nº 852/2020 (Peça nº 23); II. considerar cumpridas as diligências contidas na Decisão nº 3.283/2020; III. determinar à Unidade Técnica que, em autos apartados, acompanhe a execução do contrato a ser firmado, decorrente do Pregão Eletrônico nº 42/2020-PM/DF, especialmente sob a perspectiva da economicidade; **IV. autorizar: a) a continuidade do Pregão Eletrônico nº 042/2020-PM/DF; b) a ciência desta decisão à PM/DF e ao Ministério Público junto a esta Corte; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada, para arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações.** (Grifei)*

Ato contínuo, adentrou aos autos Representação, com pedido de cautelar, apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30 (peças 28 a 30), apontando possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020.

Os autos vieram instruídos pelo Corpo Técnico por meio da Informação nº 243/2020 – DIFLI (peça 33), pugnando pela admissibilidade da Representação, bem assim pela deliberação acerca da medida cautelar pleiteada e pela realização de diligência.

Passo ao exame do feito.

Ao compulsar estes autos, verifico que a matéria reclama exame célere, havendo necessidade de prolação de decisão liminar, uma vez que o Plenário está com suas atividades suspensas desde o dia 16.12.2020, em razão de recesso regimental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Prefacialmente, cumpre informar que a Representante traz aos autos, consoante a síntese constante na Instrução, as seguintes possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020:

PONTO 01 – EXIGÊNCIA DE DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO DE TERCEIRO INTERESSADO

Insurge-se a Representante contra a regra prevista no item 10.621 do Termo de Referência, por entender que “as oficinas credenciadas não possuem e nunca possuirão atestado de gerenciamento e administração de manutenção, limitando-se, no máximo, a ter atestado de execução de manutenção”. Argumenta ainda que “além de extrapolar o rol de documentos permitidos para a fase de habilitação, mostra-se restritiva à competitividade, pois de forma indireta está condicionando que em primeiro plano as Licitantes apresentem documentos que vão além da exigência legal, ainda que camuflada de “Declaração” a ser entregue somente na assinatura do contrato, depois que as oficinas apresentem, por intermédio da licitante, o atestado de qualificação técnica”.

PONTO 02 – DA COBRANÇA ABUSIVA DE MULTAS

Alega a Representante que, embora a cobrança de multa tenha previsão no Decreto Distrital nº 26.851/2006, ele não se aplicaria literalmente para a contratação do objeto ora licitado. Explica que “quando da edição do referido Decreto, em 2006, sequer existia o modelo de quarteirização de serviços, gerenciamento da frota da Administração Pública, onde a Contratada oferece à Contratante empresas para a prestação dos serviços pretendidos (abastecimento ou manutenção da frota)”. Assim, para a Representante:

“[...] para o objeto de Gerenciamento de Frota, onde será concedido um desconto sobre o valor gasto pelo órgão contratante, é incabível a aplicação de multa naqueles percentuais.

Isso porque, a aplicação da penalidade tem como base o valor do contrato, o que não reflete a realidade da contratação apenas do gerenciamento.

Para aplicação da penalidade, neste caso, está sendo levado em consideração também dos valores da prestação dos serviços pela Rede Credenciada (contratação secundária), que é objeto da estimativa de preços do certame (taxa administrativa + preço da manutenção).

Logo, a multa deve incidir sobre a taxa administrativa, que é a contraprestação dos serviços de gerenciamento e administração das manutenções, objeto perseguido nesta licitação.”

PONTO 03 – DA INAPLICABILIDADE DO IMR

Alega a Representante que o regramento previsto no item 13 do Termo de Referência, relativo ao INDICADORES DE NÍVEIS DE SERVIÇO/ INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR), pode desequilibrar o fator econômico-financeiro do contrato, tendo em vista o seu caráter extremamente abusivo e subjetivo. Para isso apresenta os seguintes argumentos:

“[...] É notório que todos os fatos constantes na Tabela 02 são descumprimentos de cláusula do contrato, que por sua vez tem possibilidade de aplicação de penalidade em até 20 %, conforme já discutido acima.

Sendo assim, a Contratante terá em seu domínio o poder/dever de, tanto “redimensionar” o pagamento por suposta má prestação dos serviços, quanto aplicar penalidade pela inexecução.

Este fator, ainda que em sede de ‘possibilidade’, revela ilegalidade, pois



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

permite que a Contratante aplique 02 penas à Contratada sobre o mesmo fato, caracterizando o chamado bis in idem.”

PONTO 04 – DO PRAZO DE VALIDADE DOS ORÇAMENTOS DAS OFICINAS

Sobre este quesito, insurge-se a Representante contra o prazo de validade dos orçamentos apresentados pelas redes credenciadas, conforme disposto no item 2.102 do Termo de Referência, por entender que o prazo de 30 (trinta) dias seria demasiado extenso para a realidade das oficinas, uma vez que “o mercado de autopeças sofre constantes flutuações advindas da economia, dos setores de matérias-primas, motivo pelo qual não pode os orçamentos das oficinas terem validade acima de 10 (dez)”.

PONTO 05 – DA OBRIGATORIEDADE DE INTEGRAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS

Insurge-se contra a exigência prevista no edital de integração com o sistema de combustível adotado pela corporação.

Alega que “As empresas, sendo elas diferentes, com toda certeza atuam no mercado de gerenciamento de frota como concorrentes. Para verificar a possibilidade de integração, é necessário ter acesso ao layout técnico do sistema, todavia, por mais que seja oferecido esse layout, sabe-se que os sistemas de empresas concorrentes não se conversam, sendo o gerenciamento executado por ambos (combustível e manutenção) autônomos e independentes.” Por isso, entende que “integração entre os sistemas se revela absolutamente impossível”.

Ao final, requer o seguinte do Tribunal:

“Ex positis, após apreciação de Vossa Excelência, exímio Conselheiro, requer:

- 1. A concessão da medida liminar para provisoriamente garantir a cautelar e imediata suspensão da licitação pública do Pregão Eletrônico n.º 42/2020, bem como todo ato administrativo posterior a propositura da demanda, até julgamento de mérito da presente representação, haja vista a relevância do pedido e a possibilidade de dano irreparável conforme linhas acima traçadas.*
- 2. Seja notificada, após a concessão da medida liminar anteriormente requerida, a DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL de todo teor desta representação, para que, no prazo legal, preste as informações que julgar necessárias;*
- 3. Ao final, seja julgado procedente o pedido constante da Representação, confirmada a medida liminar anteriormente requerida, declarando a ilegalidade do ato convocatório, determinando a autoridade representada:*
 - i. Excluir do Edital e seus Anexos, qualquer obrigação de apresentação de atestado da Rede Credenciada, por ser totalmente ilegal;*
 - ii. Excluir a previsão de multa excessiva tanto no percentual como sobre objeto a incidir, alterando para percentuais razoáveis de no máximo 10% a incidir sobre o valor correspondente a taxa de administração (positiva ou negativa) cobrada da Contratante;*
 - iii. Excluir a previsão de “IMR”, por não se aplicar aos serviços da presente contratação, e por configurar bis in idem, vedado pela legislação;*
 - iv. Excluir a exigência da validade dos orçamentos das oficinas de 60 (sessenta) dias, para constar 10 (dez) dias, nos termos do §1º do art. 40 da Lei n.º 8.078/90 (CDC);*
 - v. Excluir a necessidade de integração entre o sistema de manutenção e abastecimento.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Pois bem, no que diz respeito à admissibilidade da Representação, em consonância com as razões declinadas pelo Corpo Técnico, avalio que pode ser conhecida, tendo em vista a legitimidade da Representante; a devida caracterização da situação e da divergência entre a norma e a situação fática questionada, de forma a demonstrar o indício concernente à irregularidade/ilegalidade ocorrida; e, por fim, que a matéria se encontra sujeita à jurisdição deste Tribunal, nos termos do prescrito, respectivamente, no art. 230, § 1º, inciso VIII, do RI/TCDF c/c o art. 113, §1º, da Lei 8.666/1993; incisos I, II, III e IV do § 2º, art. 230, do RI/TCDF.

Admitida a peça, passo à análise da medida cautelar pleiteada pela Representante: imediata suspensão da licitação pública do Pregão Eletrônico n.º 42/2020, bem como de todo ato administrativo posterior a propositura da demanda.

A esse respeito, observo que o art. 277 do Regimento Interno/TCDF dispõe que o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94.

Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Analisando os elementos apresentados, em que pese o evidente *periculum in mora*, uma vez que a abertura do certame está agendada para o dia 22/12/2020, às 14 horas, não identifico, em análise perfunctória, o *fumus boni iuris*, como passo a explicar.

Primeiramente, cumpre destacar que o referido Edital já foi objeto de análise desta Corte em dois momentos, conforme se extrai das Decisões nº 3283/2020 e 4951/2020.

No que diz respeito ao Ponto 01 – Exigência de documento de habilitação de terceiro interessado, observo que a regra contida no item 10.62 do Termo de Referência diz respeito às obrigações da empresa contratada, e não de documentação para fins de habilitação.

Quanto ao Ponto 02 – Cobrança abusiva de multas, registra-se que a própria Representante assevera estar o Edital em harmonia com o Decreto Distrital nº 26.851/2006, que rege a matéria, não sendo as ponderações acerca da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

falta de compatibilidade entre a norma e o modelo de “quarteirização de serviços” aptas a configurar irregularidade que justifique a concessão de medida liminar.

Passando ao Ponto 03 – Da inaplicabilidade do IMR, não observo, *a priori*, o *bis in idem* aventado pela recorrente: enquanto os elementos indicados na Tabela 2 buscam evitar a remuneração integral por serviços prestados em desconformidade com o Edital, as multas contratuais têm caráter sancionador.

Acerca do Ponto 04 – Do prazo de validade dos orçamentos das oficinas, observo que a Representante busca a aplicação subsidiária do § 1º do art. 40 da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) para afirmar que seria desarrazoado e ilegal exigir prazo superior a 10 dias para a validade dos orçamentos das oficinas credenciadas da Contratada.

Ocorre que, além de não apresentar qualquer fundamentação jurídica plausível que justifique a aplicabilidade da referida norma à contratação em discussão, o que, por si só, impede a concessão da cautelar pleiteada, a Representante omitiu em seu texto parcela do referido § 1º do art. 40 da Lei nº 8.078/1990, que indica a possibilidade de prazo diverso de dez dias para a validade de valores orçados, desde que exista disposição contrária.

Encerrando a análise, reporto-me ao Ponto 05 – Da obrigatoriedade de integração entre os sistemas, no qual a Representante se mostra irredutível com o fato de a jurisdicionada exigir um requisito supostamente impossível.

Nesse ponto, observo, em juízo de cognição sumária, que a referida exigência tem por objetivo atender às necessidades da PMDF e garantir maior eficiência na gestão dos sistemas, não consistindo em irregularidade que justifique a concessão de medida cautelar.

Dessa forma, não merece prosperar o pleito de medida cautelar manejado pela Representante, ante a ausência do *fumus boni iuris*.

Por fim, com vistas a subsidiar a análise de mérito, deve a Corte determinar a oitiva da jurisdicionada, com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF.

Ante o exposto, convergindo para o que propõe a Unidade Técnica, com acréscimo, fundamentado no art. 16, inciso XIV, do Regimento Interno do TCDF, ***ad referendum*** do egrégio Plenário, **DECIDO:**

- I. tomar conhecimento da Representação, com pedido de cautelar, apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ nº 05.340.639/0001-30 (peças 28 a 30), apontando possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

conduzido pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF;

- II. indeferir o pleito de medida cautelar manejado pela Representante, ante a ausência do *fumus boni iuris*;
- III. determinar à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF e ao Pregoeiro, com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, esclarecimentos quanto ao teor da Representação apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.;
- IV. autorizar:
 - a) a ciência desta Decisão à Representante, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail);
 - b) o envio de cópia da Representação e desta Decisão Liminar à PMDF e ao Pregoeiro, para o atendimento do item III precedente; e
 - c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE para os devidos fins.

Brasília, 22 de dezembro de 2020.

MARCIO MICHEL
Presidente em exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

- Processo nº:** 00600-00004587/2020-18-e.
- Jurisdicionada:** Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.
- Assunto:** Representação.
- Ementa:**
- Análise de edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020, cujo objetivo é a contratação de serviço continuado de empresa especializada para a prestação de serviço de gerenciamento e administração da manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos terrestres e aquáticos da PMDF, utilizando como metodologia a autogestão, por meio de uma rede credenciada de estabelecimentos do setor da reposição automotiva e náutica, com o fornecimento e aplicação de peças, lubrificantes e acessórios;
 - Despacho Singular nº 291/2020-GCPT, referendado pela Decisão nº 3283/2020: Paralisação do certame e determinações à Jurisdicionada;
 - Decisão nº 4951/2020: Pela continuidade do certame;
 - Representação, com pedido de cautelar, apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30 (peças 28 a 30), apontando possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020;
 - **Fase atual:** Análise de admissibilidade da Representação e da medida cautelar requerida;
 - Corpo Técnico: Pelo conhecimento. Por deliberação quanto ao pedido cautelar. Por diligência;
 - **DECISÃO LIMINAR CONVERGENTE.** Conhecimento da Representação. Indeferimento da cautelar pleiteada. Oitiva da jurisdicionada.

DECISÃO LIMINAR Nº 010/2020 - P/AT

O Presidente em exercício do Tribunal de Contas do Distrito Federal, convergindo para o que propõe a Unidade Técnica, com acréscimo, fundamentado nas disposições do art. 16, inciso XIV, do Regimento Interno do TCDF, **ad referendum** do egrégio Plenário, **DECIDE:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

- I. tomar conhecimento da Representação, com pedido de cautelar, apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ nº 05.340.639/0001-30 (peças 28 a 30), apontando possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2020, conduzido pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF;
- II. indeferir o pleito de medida cautelar manejado pela Representante, ante a ausência do *fumus boni iuris*;
- III. determinar à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF e ao Pregoeiro, com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, esclarecimentos quanto ao teor da Representação apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.;
- IV. autorizar:
 - d) a ciência desta Decisão à Representante, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail);
 - e) o envio de cópia da Representação e desta Decisão Liminar à PMDF e ao Pregoeiro, para o atendimento do item III precedente; e
 - f) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE para os devidos fins.

Brasília, 22 de dezembro de 2020.

MARCIO MICHEL
Presidente em exercício