



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

PROCESSO N. : 00995/2022-TCE-RO.

ASSUNTO : Representação.

UNIDADE : Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO

REPRESENTANTE : *Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA – CNPJ/MF sob o n. 05.340.639/0001-30.*

RESPONSÁVEIS : Alan Francisco Siqueira – CPF/MF sob o n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO;
Deisy Daiane Pereira Fuentes – CPF/MF sob o n. 970.287.892-68, Presidente da Comissão Permanente de Licitações.

ADVOGADOS : Renato Lopes, OAB/SP sob o n. 406.595-B;
Tiago dos Reis Magoga, OAB/SP sob o n. 283.834;
Mateus Cafundó Almeida, OAB/SP sob o n. 395.031;
Rayza Figueiredo Monteiro, OAB/SP sob o n. 442.216;
Ricardo Jordão Santos, OAB/SP sob o n. 454.451;
Ana Laura Loayza da Silva, OAB/SP sob o n. 448.752.

RELATOR : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

DECISÃO MONOCRÁTICA N. 0074/2022-GCWSC

SUMÁRIO: ATIVIDADE DE CONTROLE. PARÂMETRO DE SELETIVIDADE. MATERIALIDADE, RELEVÂNCIA, RISCO E OPORTUNIDADE EXISTENTES. REGULAR PROCESSAMENTO DOS AUTOS COMO REPRESENTAÇÃO. PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO DOS ATOS CONSECUTÓRIOS DO CERTAME EM REFERÊNCIA CONCEDIDO. EXISTÊNCIA DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. DETERMINAÇÃO.

1. Representação em face de edital de licitação que, em juízo perfunctório, verificam-se possíveis irregularidades substanciadas na existência de cláusulas restritivas com potencial para interferir nas relações privadas, acerca da exigência em sistema para o fornecimento de dados sobre estabelecimentos credenciados e valores de taxas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

2. Afronta ao disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal (princípio da eficiência) c/c art. 3º, *caput*, e 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993 (princípio da obtenção da proposta mais vantajosa).
3. Expedição de Tutela Antecipatória Inibitória.
4. Determinações.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação, processada por meio da DM n. 0067/2022/GCWCS (ID n. 1200918), instaurado em razão de petição (ID n. 1198077), proposta pela empresa **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA** (CNPJ/MF sob o n. 05.340.639/0001-30), por sua advogada, **RAYZA FIGUEIREDO MONTEIRO**, OAB/SP sob o n. 442.216, em que alegou suposta existência de cláusula restritiva no Edital de Pregão Eletrônico n. 44/2002, com potencial para interferir nas relações comerciais privadas, consubstanciada em “**exigência de que o sistema deverá fornecer relatórios de dados sobre os estabelecimentos credenciados, incluído o valor a ser cobrado de taxas das empresas credenciadas, ressaltando a forma que não venha a prejudicar o objetivo da licitação, qual seja, proposta mais vantajosa**”, nos termos do item 5 do Termo de Referência (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico n. 44/2022 de ID n. 1198079).

2. Diante disso, a Representante requereu o conhecimento preliminar da vertente Representação, bem como o deferimento da Medida Cautelar, para o fim de se suspender a licitação, levada a efeito, por meio do Edital de Pregão Eletrônico n. 44/2022 (proc. adm. n. 81/2022), cuja abertura se materializou, em tese, em 13 de maio de 2022, às 9h, horário de Brasília-DF.

3. O mencionado Edital de Pregão Eletrônico n. 44/2022 (ID n. 1198079), promovido pela Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, tem por objeto a contratação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustível da frota veicular do Parlamento de que se cuida em rede de postos credenciados, por meio de sistema informatizado, com a utilização de cartão magnético ou cartão eletrônico do tipo *smart* com *chip*.

4. A Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) se manifestou via Relatório Técnico (ID n. 1200208), na forma regimental, e concluiu que a peça se encontra em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 82-A, VII do Regimento Interno¹, propugnou ao Relator a concessão da Tutela Inibitória vindicada, por

¹RI. Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)

(...) VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

restarem preenchidos os requisitos autorizadores da medida de urgência, entabulados no art. 108-A do RITCE-RO.

5. Aportados os autos no Gabinete do Conselheiro-Relator, este exarou a Decisão Monocrática n. 0067/2022/GCWCS (ID n. 1200918), que conheceu a peça de ingresso como Representação, e ato consecutório, encaminhou o feito para manifestação do MPC na condição de *custos iuris*.

6. Enviados os autos para a emissão do opinativo ministerial, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**, por meio do Parecer n. 0074/2022-GPGMPC (ID n. 1203540), convergiu com os argumentos propostos pela empresa Representante (ID n. 1198077) e pela SGCE (ID n. 1200208), respectivamente, e, em que pese já se ter materializado a sessão de abertura do certame, em 13 de maio de 2022, **opinou pela suspensão cautelar dos atos consecutórios do certame até ulterior decisão do Tribunal de Contas**.

7. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

8. É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Do fundamento jurídico do pedido cautelar no âmbito do Tribunal de Contas

9. *Ab initio*, saliento que a Medida Cautelar, com esteio nas lições do insigne doutrinador Humberto Theodoro Júnior², é entendida como “a providência concreta tomada pelo órgão judicial para eliminar uma situação de perigo para direito ou interesse de um litigante, mediante conservação do estado de fato ou de direito que envolve as partes” (sic), em que se justifica sua manutenção durante todo o tempo necessário para o desenvolvimento do processo principal.

10. Nessa perspectiva, no âmbito do Egrégio Tribunal de Contas, a Tutela de Urgência é disciplinada pelo art. 3-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 (com redação dada pela LC n. 806, de 2014) e art. 108-A do RITCE-RO, cuja concessão reclama a presença de determinados elementos autorizadores.

11. É que a concessão da Tutela Antecipada exige a presença de certos requisitos que se materializam na prova inequívoca, os quais dialogam com a verossimilhança da alegação do ilícito perpetrado, quer dizer, a Medida Cautelar só é cabível em face da possível concreção de atos contrários às regras estatuídas pelo ordenamento jurídico.

12. Nessa inteligência cognitiva, e por assim serem, os pressupostos a ela atrelados são **(a) a probabilidade de consumação de ilícito (*fumus boni iuris*) e (b) o fundado receio de ineficácia da tutela definitiva (*periculum in mora*)**, conforme norma inserta no art. 3-A da

² THEODORO JÚNIO, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. vol. II. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 362 a 363.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Lei Complementar n. 154, de 1996, na forma do art. 108-A do RITCE-RO, estes existentes na espécie. Explico melhor.

II.II - Das supostas irregularidades que subsidiam o pedido de tutela de urgência

13. O requerimento da liminar pleiteado pela Representante, empresa **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA**, subscrita por sua advogada constituída, **RAYZA FIGUEIREDO MONTEIRO**, OAB/SP sob o n. 442.216 (ID n. 1198077), consubstanciado na concessão de Tutela Antecipatória Inibitória, com o fim de se suspender os atos consecutórios do certame licitatório oriundo do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, fundamenta-se na existência, em tese, de **cláusula restritiva**, conforme relatado em linhas pretéritas, em razão da inclusão de condições que adentram na esfera da relação privada, no item 5 do Termo de Referência do retrorreferido edital.

14. Saliento, por oportuno, que uma avaliação verticalizada acerca da referenciada irregularidade é descabida nesse momento processual, uma vez que nessa etapa não exauriente, típica das Tutelas de Urgência, busca-se estabelecer um juízo preliminar de possível plausibilidade e verossimilhança dos apontamentos lançados a peça vestibular (ID n. 1198077) que, *in casu*, ganham substância na medida que são corroboradas pela SGCE (ID n. 1200208) e pelo *Parquet* de Contas (ID n. 1203540).

15. Objetivamente, do cotejo dos documentos que instruem os autos do Processo em epígrafe, verifico que os termos lançados no item 5 do Termo de Referência que, por sua vez, trata de especificação técnica, para, além de sua obscuridade, desatente a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Veja-se, *in litteris*:

5 – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

[...]

O sistema deverá contemplar relatórios autoexplicativos de:

[...]

- Estabelecimentos credenciados, incluído o valor a ser cobrado de taxas das empresas credenciadas, ressaltando a forma que não venha prejudicar o objetivo da licitação, qual seja, proposta mais vantajosa (sic).

16. Dessarte, a cláusula transcrita alhures, no ponto, faz a inclusão de exigência de que as taxas cobradas das empresas credenciadas no sistema, a ser contratado pela Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, sejam expostas em relatório, contudo, sem indicar no que essa obrigatoriedade, efetivamente, influenciaria na obtenção de proposta mais vantajosa.

17. A rigor, o contrato a ser entabulado entre a administração e a empresa gerenciadora, em razão do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, ora em apreço, será regulamentado pelas cláusulas e preceitos de direito público, ao passo que a relação entre a empresa gerenciadora e os executores dos serviços rege-se-á pelas normas de direito privado, uma vez que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

contratação pretendida é por uma empresa especializada em gerenciar pessoas físicas ou jurídicas para a execução do objeto do certame, o que é compreendido como *quarteirização*³.

18. Ademais, o liberalismo econômico preceitua que as ordens jurídicas, econômicas e sociais sejam guiadas, destacadamente, pelos princípios da liberdade de iniciativa (art. 1º, inciso IV, CF/88) e da livre concorrência (art. 170, inciso IV, CF/88), motivo pelo qual o postulado da livre economia – liberalismo econômico – deve ser, em regra, balizado pela mão invisível do mercado⁴, conforme o ensinamento de *Adam Smith*, ou seja, sem interferência estatal.

19. Por referidos fundamentos, cumpre destacar que assim já me manifestei, em caso semelhante, consoante se infere do Acórdão APL-TC n. 00231/21, proferido nos autos do Processo n. 3.370/2019-TCE/RO, de minha Relatoria, *in litteratim*:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO ECONÔMICO. REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. LICITAÇÃO. QUARTEIRIZAÇÃO. TAXA COBRADA EM CONTRATO DE DIREITO PRIVADO, CELEBRADO ENTRE PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO. FIXAÇÃO DE LIMITADOR PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INVIABILIDADE JURÍDICA. LIBERALISMO ECONÔMICO. LIVRE CONCORRÊNCIA. EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. CORREÇÃO DA PEÇA EDITALÍCIA. NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO AOS RESPONSÁVEIS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, SEM DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO EDITAL DE LICITAÇÃO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, há que se conhecer a Representação, com fulcro no preceptivo entabulado no artigo 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154, 1996, c/c o artigo 82-A, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

2. **Relativamente ao instituto da quarteirização, a natureza jurídica do pacto celebrado entre a Administração Pública e a empresa gerenciadora é de direito público ao passo que a relação estabelecida entre a empresa gerenciadora e os executores dos serviços possui natureza jurídica de direito privado.**

3. O liberalismo econômico preceitua que as ordens jurídicas, econômicas e sociais sejam guiadas, destacadamente, pelos princípios da liberdade de iniciativa (artigo 1º, inciso IV, CF/88) e da livre concorrência (artigo 170, inciso IV, CF/88), motivo pelo qual o postulado da livre economia – liberalismo econômico – deve ser, em regra, balizado pela mão invisível do mercado, conforme o ensinamento de *Adam Smith*, ou seja, sem interferência estatal.

4. Assim, o valor da porcentagem entre transações realizadas por pessoas jurídicas de direito privado deve ser regulado com aquele, efetivamente, praticado pelo mercado e não estipulado, a priori, pela Administração Pública, sob pena de malferimento ao modelo econômico adotado na República Federativa do Brasil.

5. Deixa-se de aplicar multa aos agentes públicos quando, tempestivamente, reconhecerem a impropriedade, objeto de persecução, e, assim, procederem,

³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. **Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da “quarteirização” na gestão pública?** Revista TCU 116, set/dez 2009.

⁴ SMITH, Adam. **A mão invisível**. Editora Companhia das Letras, 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

voluntariamente, ao seu saneamento, em usufruto da prerrogativa da autotutela administrativa.

6. Representação conhecida para, no mérito, julgá-la procedente, sem, contudo, pronunciar a nulidade do edital de licitação e sem aplicação de sanção pecuniária.

7. Determinações. Arquivamento. (Acórdão AC1-TC 00231/21 referente ao Processo 03370/19 5ª Sessão Ordinária Virtual da 1ª Câmara, de 19 a 23 de abril de 2021. Rel. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra) (Grifou-se).

20. A propósito de prestigiar o cogente sistema de precedentes e forte em manter a coerência, integridade e segurança jurídica, sobre o tema em debate, o eminente **Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**, conforme se abstrai dos autos do Processo n. 1.080/2021-TCE/RO, do qual dimanou o Acórdão AC1-TC n. 00537/21, fiz consignar Declaração de Voto, *ipsis verbis*:

DECLARAÇÃO DE VOTO
CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Trata-se do exame de legalidade do Edital de Pregão Eletrônico n. 20/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Vale do Anari-RO, destinado à contratação de empresa especializada em gerenciamento de cartões por rede credenciada com fornecimento de materiais farmacológicos, hospitalares, odontológicos, laboratoriais e químicos, operada por meio da utilização de sistema via web próprio da contratada, para fins de registro de preços, no valor de R\$ 1.025.000,00 (um milhão e vinte e cinco mil reais).

2. Como foi bem delineado pelo eminente Relator em sua judiciosa proposta de voto, acolhendo a manifestação da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID 1066006) e do Ministério Público de Contas (ID 1068671), o mencionado Edital de Pregão eletrônico n. 20/2021 há de ser considerado ilegal, ante a não demonstração da vantajosidade da contratação (quarteirização) pretendida nos moldes pleiteados pela Administração, bem como por estabelecer como critério único de julgamento das propostas das licitantes a menor taxa de administração, que representa percentual insignificante dos custos do contrato frente aos produtos a serem adquiridos, resultando, igualmente, na não evidenciação da vantajosidade da contratação pleiteada, em violação ao art. 3º, caput, da Lei Federal n. 8.666, de 1993 e, também, por deixar de exigir requisitos necessários para comprovação de qualificação econômico - financeira, em contrariedade com a dicção do art. 31 da Lei Federal n. 8.666, de 1993 e, ainda, por interferir na relação jurídico-contratual de terceiros regidos pela lei civil, ao exigir a inclusão de patamar máximo para cobrança de taxa secundária imposta pela contratada às empresas credenciadas, em ulceração aos preceptivos encartados nos arts. 173 e 174 da Constituição Federal.

3. Impende anotar, por ser de relevo, **que a quarteirização de serviços, embora seja um modelo comumente utilizado para gerenciamento de frotas, peças e serviços de manutenção para veículos oficiais, não se é vedada para aquisição de outros tipos de serviços ou aquisição de bens. Entretanto, tendo em vista que essa espécie de contratação navega pela discricionariedade do gestor, deve ser ela embasada em estudos técnicos aprofundados que demonstrem a sua viabilidade e vantajosidade**, consoante se infere dos seguintes julgados do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

A ADOÇÃO DO MODELO DE QUARTEIRIZAÇÃO DO SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DA FROTA, POR SE ENCONTRAR NO ÂMBITO DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR, EXIGE JUSTIFICATIVA ESPECÍFICA, ELABORADA COM BASE EM ESTUDOS TÉCNICOS, OS QUAIS DEMONSTREM ASPECTOS COMO A ADEQUAÇÃO, A EFICIÊNCIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

E A ECONOMICIDADE DE UTILIZAÇÃO DO MODELO, TUDO DEVIDAMENTE REGISTRADO NO DOCUMENTO DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. (TCU. Acórdão n. 120/2018. Rel. Min. Bruno Dantas, j. 24.01.2018). (Grifou-se)

[...]

1.6.2. demonstre eficiência e economicidade do modelo de gestão de frota a ser eventualmente adotado, comprovando suas justificativas com estudos/pareceres prévios efetuados.” (TCU. Acórdão 1040/2012 – Segunda Câmara. Rel. Min. José Jorge, j. 28.02.2012) (Grifou-se)

4. Desse modo, CONVIRJO com a proposta de voto apresentada pelo ilustre Relator, Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, no sentido de considerar ilegal, com a conseqüente pronúncia de nulidade, o Edital de Pregão eletrônico n. 20/2021, instaurado pela Prefeitura Municipal de Vale do Anari-RO, que objetiva a contratação de empresa especializada em gerenciamento de cartões por rede credenciada com fornecimento de materiais farmacológicos, hospitalares, odontológicos, laboratoriais e químicos, operada por meio da utilização de sistema via web próprio da contratada, pelos fundamentos articulados em linhas precedentes.

É como voto! (Grifou-se).

21. Cabe, portanto, à Unidade Jurisdicionada esclarecer a razão pela qual fez incluir a **cláusula restritiva**, no item 5 do Termo de Referência do retroreferido edital, haja vista a previsão de cumprimento de condições que adentram na esfera da relação privada, não sendo possível evidenciar a vantajosidade da contratação nesses moldes, em violação ao art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993.

22. Na permanência da suposta obscuridade da redação do item 5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, conforme a análise técnica preliminar materializada por parte da Secretaria-Geral de Controle Externo, caso não sejam esclarecidas as circunstâncias fáticas retroreferidas, muito provavelmente, outras fases do procedimento licitatório serão prejudicadas, haja vista não ter o condão de causar dano ao erário.

23. Assim, em uma análise, meramente não exauriente, comparativa e perfunctória do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, típica dessa quadra processual, acerca do teor do item 5 do Termo de Referência, constato verossimilhança nas razões expostas na Representação ofertada, acerca da existência de cláusula restritiva e falta de clareza, que podem gerar prejuízos ao erário.

II.III – Da existência de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*)

24. Como já vociferado em linhas pretéritas, o Ministério Público de Contas em seu Parecer n. 0074/2022-GPGMPC (ID n. 1203540), em que corrobora a Representação ofertada (ID n. 1198077) e a manifestação técnica da SGCE (ID n. 1200208), no exercício de seu mister na defesa dos interesses primaciais da Administração Pública, entendeu que o critério inserido no Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, promovido pela Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, não tem condições de selecionar a melhor proposta e, inclusive, com potencial para acarretar dano ao erário, haja vista a inserção de exigência de exibição do valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

da taxa que será cobrada das empresas credenciadas, o que, em tese, ultrapassa a esfera do contrato administrativo a ser firmado com a eventual empresa contratada.

25. É de fácil percepção a existência de **cláusula restritiva** no edital, *sub examine*, com potencial de gerar dúvidas no que alude à elaboração e ao julgamento das propostas comerciais das licitantes concorrentes, bem como para os parâmetros de análise acerca da pretendida vantajosidade da contratação, nos moldes fixados no item 5 do Termo de Referência, possuem o condão de violar o disposto no art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993, pelo que **materializa elemento robusto e inequívoco da verossimilhança das alegações ventiladas na Representação.**

26. Nesse contexto, tenho como presente a probabilidade de consumação de ilícito na espécie, ou seja, evidenciada está afronta ao disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 (princípio da eficiência) c/c art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993 (princípio da obtenção da proposta mais vantajosa), comprova a presença do *fumus boni iuris*.

II.IV – Da materialização de fundado receio de ineficácia do provimento final
(*periculum in mora*)

27. Nada obstante a sessão de abertura do certame, em tese, ter sido levada a efeito em 13 de maio de 2022, em que pese a ausência dessa informação no sítio eletrônico denominado *Licitanet*, evidencio a possibilidade da iminência da contratação das propostas vencedoras, o que, por sua vez, pode vir a ocasionar lesão aos reais interesses da Administração Pública e, ainda, ao erário e não menos à sociedade.

28. Como ficou demonstrado, nos tópicos precedentes, a existência de cláusulas restritivas tem potencialidade de vulnerar o critério de julgamento adotado para definição dos licitantes vencedores, o que compromete qualquer avaliação quanto à vantajosidade, razão pela qual se impõe determinar a suspensão dos demais atos consecutórios do processo licitatório em análise, no intuito de se evitar a consumação material das possíveis irregularidades formais (*periculum in mora*).

29. Tendo em vista, destarte, que a iminência da contratação da proposta vencedora, que, por sua vez, possivelmente, poderá ocasionar lesão aos reais interesses da Administração Pública e, bem possivelmente, ao próprio erário da Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, caso não sejam suspensas as demais fases do certame, resta evidenciado o fundado receio de ineficácia da tutela definitiva (*periculum in mora*), conforme norma inserta no art. 3-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 108-A do RITCE-RO.

30. Tem-se, nesse sentido como imprescindível que o Parlamento Municipal em questão adeque o termo de referência do edital precitado, no sentido de esclarecer a obscuridade, uma vez que, da forma como resta consignada, a exigência do item 5 do Termo de Referência, quanto necessidade de ser incluído em relatório o valor a ser cobrado, a título de taxa, por parte das empresas credenciadas, caracteriza-se como tentativa de interferência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

indevida da Administração nas relações comerciais privadas que, hipoteticamente, serão estabelecidas entre a eventual contratada e a sua rede de postos credenciados.

31. Assim, em uma análise aligeirada e não exaustiva, tenho por inadequado o julgamento das propostas conforme o item 5 do Termo de Referência do presente Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, realizado pela Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, o que por sua vez, pode dificultar a Administração em obter a proposta mais vantajosa.

32. Nessa perspectiva, por agora, verifico impropriedades suficientes para macular a licitação decorrente do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022, e os demais atos corolários do aludido certame, e assim sendo, tenho por presentes os pressupostos autorizadores da Tutela Antecipatória Inibitória, qual sejam: **(i) a probabilidade de consumação do ilícito e (ii) o fundado receio de ineficácia da tutela definitiva**, com fulcro na regra inserida no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c art. 108-A do RITCE-RO.

II.V – Ad Referendum do Tribunal Pleno

33. Cumpre enfatizar, por oportuno, que este Tribunal de Contas tem assinalado ser imediata a eficácia resultante de decisão, ainda que de modo monocrático, concessiva de medida cautelar, em face de processo de fiscalização, conforme se depreende da DECISÃO MONOCRÁTICA N. 0052/2020-GCESS, de lavra do **Eminente Conselheiro EDÍLSON DE SOUSA SILVA**, *ipsis litteris*:

DM 0052/2020-GCESS

[...]

Diante do exposto, em juízo cautelar, nos termos da fundamentação ora delineada e visando, em última análise, a adoção de medidas preventivas e proativas em face dos efeitos financeiros provocados pela atual pandemia do novo coronavírus (Covid-19), de modo a garantir com prioridade absoluta, que não falem recursos para as despesas necessárias ao enfrentamento e superação da crise, e, indispensáveis para a continuidade das atividades desenvolvidas pela administração pública em prol da sociedade, DECIDO:

I - Conhecer da representação formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros, haja vista o atendimento aos pressupostos de admissibilidade necessários à sua propositura, e, conceder do pedido de tutela antecipatória inaudita altera parte para recomendar ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Rondônia, Marcos Rocha, que adote a imediata implantação de instância de governança no âmbito do Poder Executivo, com o concurso de especialistas nas searas da economia e das finanças públicas, recomendando-se, a título de sugestão, a participação em tal comitê dos titulares das Secretarias de Estado da Casa Civil, de Gestão de Pessoas, do Planejamento, de Finanças e de representante ou representantes das entidades da administração indireta, além da Procuradoria-Geral do Estado, com a finalidade de: (TCE-RO. Processo n. 00863/2020. Rel. Cons. EDILSON DE SOUSA SILVA) (sic).

34. Em tais situações, vale dizer, nas hipóteses de concessão monocrática, como sucede na espécie, a medida cautelar – quando ausente deliberação do Relator em sentido contrário – revestir-se-á de eficácia imediata, gerando, desde logo, todos os efeitos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

consequências jurídicas inerentes a esse provimento jurisdicional, independentemente de ainda não haver sido referendada pelo Plenário ou Órgão Fracionário do Tribunal de Contas.

35. E a razão é uma só: o referendo deste Tribunal de Contas se qualifica como verdadeira condição resolutiva, jamais suspensiva, da eficácia do provimento cautelar concedido, monocraticamente, em caráter excepcional.

36. Isso significa, portanto, que eventual descumprimento da decisão concessiva da Tutela Cautelar, presente o contexto referido, torna o agente transgressor incurso nas cominações legais previstas para a espécie (a exemplo de multa e *astreintes*), ainda que, repita-se, não referendado tal ato decisório pelo Plenário deste Tribunal.

37. É fato que a presente Medida Cautelar, mesmo que ainda não referendada, deve produzir, desde então, todas as consequências jurídicas que lhes são inerentes.

38. A respeito da necessidade de referendo das disposições consignadas nas Decisões Monocráticas, por mim exaradas, pelo respectivo órgão fracionário/plenário deste egrégio Tribunal de Contas, quando a matéria afetar questões fático-jurídicas relevantes, assim já me manifestei em matéria análoga aos presentes autos, senão vejamos: Decisão Monocrática n. 0020/2021-GCWCS (Processo n. 143/2021/TCE-RO), Decisão Monocrática n. 0021/2021-GCWCS (Processo n. 142/2021/TCE-RO) e Decisão Monocrática n. 0022/2021-GCWCS (Processo n. 144/2021/TCE-RO), referendadas, respectivamente, pelo Acórdão APL-TC 00019/2021, Acórdão APL-TC 00020/2021 e Acórdão APL-TC 0000/2021.

II.VI - Da obrigação de não fazer

39. Consigno que pode a inibição consistir em evitar tanto a possível prática de um ato ilícito, como a repetição da prática desse ato e, ainda, a continuação de sua prática, razão pela qual se pode afirmar que são pressupostos para a concessão da Tutela Inibitória a probabilidade da prática, da continuação ou, também, da repetição de um suposto ilícito.

40. *In casu*, para obstaculizar a consumação do ilícito evidenciado em linhas precedentes, é necessário que este Tribunal de Contas imponha **OBRIGAÇÕES DE NÃO FAZER** a ser suportada pelos agentes públicos responsáveis pela realização da licitação em tela, mesmo sem a prévia oitiva dos supostos responsáveis e interessados, uma vez que poderia ocasionar retardamento prejudicial ao direito material tutelado, bem como redundar, com a consumação da contratação dos serviços, em dano financeiro ao erário municipal.

41. Nesse caso, o elemento nuclear da presente Tutela de Urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a consumação, continuação ou reiteração, em tese, de dano ao interesse público decorrente da prática de atos tendentes à adjudicação, homologação da licitação, contratação etc., e, por consequência, prevenir eventual dano ao erário, sob pena de responsabilidade administrativa, na descrição taxativa do disposto no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

42. Conclui-se, destarte, que a Tutela de Urgência de que se cuida possui a finalidade de imputar aos responsáveis pela licitação a obrigação de não continuar a tramitação do procedimento, como obrigação de não fazer, sem que, primeiro, promova as alterações no edital e, também, a apresentação das justificativas necessárias, sob pena de decreto de ilegalidade do certame e demais consequências legais incidentes na espécie versada.

43. Para obrigar o cumprimento do preceito a ser determinado cabe, na espécie, repise-se, o arbitramento de multa cominatória, com fundamento no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c. art. 536, § 1º, do CPC, de aplicação subsidiária nos processos que tramitam neste Tribunal Especializado, cuja incidência se condiciona ao efetivo descumprimento do que determinado, isto é, caso os responsáveis deixem de se **ABSTEREM** e **COMPROVAREM**, junto a este Tribunal, a imediata paralisação de todas as fases do certame em comento.

44. Cabe, desse modo, advertir ao Presidente do Parlamento Municipal em voga, que, sob a perspectiva da coordenação verticalizada afeta às suas atribuições legais, na condição de Chefe Maior do Poder Legislativo de São Francisco do Guaporé-RO, com ascendência hierárquica sobre seus subordinados, em razão da sua função administrativa nessa Casa de Leis, da possibilidade de aplicação de sanção na forma do inciso IV, do art. 55 da Lei Complementar n. 154, de 1993.

III – DO DISPOSITIVO

Ante o exposto e pelos fundamentos fático-jurídicos constantes na fundamentação delineada em linhas precedentes, acolho, *in totum*, as razões aquilatadas na Representação ofertada (ID n. 1198077), haja vista a constatação da verossimilhança das irregularidades formais aventadas, corroboradas pela manifestação técnica da SGCE (ID n. 1200208) e pelo Ministério Público de Contas, no Parecer n. 0074/2022-GPGMPC (ID n. 1203540), em juízo não exauriente e *ad referendum* do Tribunal Pleno, uma vez que o juízo de mérito será examinado em momento oportuno, com espeque no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c art. 108-A, do RITCE-RO, DECIDO:

I – DEFERIR a presente **TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA**, *inaudita altera pars*, formulada na Representação (ID n. 1198077), proposta pela empresa **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA** (CNPJ/MF sob o n. 05.340.639/0001-30), por sua advogada, **RAYZA FIGUEIREDO MONTEIRO**, OAB/SP sob o n. 442.216, pela qual notícia possível ilegalidade no Edital de Pregão Eletrônico n. 44/2022, por ser inviável a prévia oitiva dos agentes públicos indicados como responsáveis, nesta quadra processual, para o fim de **DETERMINAR** ao Senhor **ALAN FRANCISCO SIQUEIRA**, CPF/MF sob o n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO e à Senhora **DEISY DAIANE PEREIRA FUENTES**, CPF/MF sob o n. 970.287.892-68, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, ou a quem vierem a substituí-los na forma da lei, **NOTIFIQUE-SE** que, **INCONTINENTI, SUSPENDAM** todos os atos consecutórios decorrentes da abertura do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022 (adjudicação, homologação, contratação, entre outros), abstendo-se, dessa forma, de praticarem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

quaisquer atos supervenientes, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, monocrática ou colegiada, pelos fundamentos veiculados no corpo deste *decisum*, tendo em vista que a existência de **cláusula restritiva** no edital (item 5 do termo de referência), com potencial de gerar dúvidas no que alude à elaboração e ao julgamento das propostas comerciais das licitantes concorrentes, haja vista a previsão de cumprimento de condições que adentram na esfera da relação privada, não sendo possível evidenciar a vantajosidade da contratação nesses moldes, **em violação ao art. 3º, caput, da Lei n. 8.666, de 1993;**

II – FIXAR o prazo de até 5 (cinco) dias, contados a partir da notificação dos responsáveis mencionados no item I desta Decisão, que comprovem a este Tribunal de Contas a suspensão das demais fases do Edital de Pregão Eletrônico n. 042/2022/SML/PVH, com a efetiva publicação na imprensa oficial, sob pena de aplicação de multa, na forma prevista no art. 55, Inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996;

III – ESTABELEECER, a título de multa cominatória, o valor de **R\$ 25.000,00** (vinte cinco mil reais), incidente em caso de descumprimento desta ordem de não fazer (*non facere*), a ser suportada, individualmente, pelos agentes mencionados no item I deste *decisum*, o que faço com supedâneo no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 536, § 1º do CPC, se por ventura não se absterem da prática de atos tendentes à contratação do objeto do Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH, tais como adjudicação, homologação, contratação etc.;

IV – DETERMINAR que se promova a **AUDIÊNCIA** dos aludidos responsáveis, o Senhor **ALAN FRANCISCO SIQUEIRA**, CPF/MF sob o n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO e a Senhora **DEISY DAIANE PEREIRA FUENTES**, CPF/MF sob o n. 970.287.892-68, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, ou quem os substituam na forma da lei, com fundamento no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal c/c art. 30, §1º, inciso II do RITC e na Resolução n. 303/2019/TCE-RO, para que, querendo, **OFERECAM** as suas razões de justificativas, por escrito e no prazo de até 15 (quinze) dias, contados a partir de suas notificações, em face das supostas impropriedades indiciárias, apontadas na peça de ingresso (ID n. 1198077), corroborada pela manifestação técnica da SGCE (ID n. 1200208) e pelo Ministério Público de Contas, no Parecer n. 0074/2022-GPGMPC (ID n. 1203540), podendo tais defesas serem instruídas com documentos e nelas alegado tudo o que entenderem de direito para sanarem as impropriedades a eles imputadas, nos termos da legislação processual vigente;

V – ALERTE-SE aos responsáveis a serem intimados, na forma do que foi determinado no item IV desta Decisão, devendo registrar em alto relevo nos respectivos **MANDADOS DE AUDIÊNCIA**, que, pela não apresentação ou apresentação intempestiva das razões de justificativas, como ônus processual, serão decretadas as suas revelias, com fundamento jurídico no art. 12, § 3º da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 19, § 5º do RITCE-RO, o que poderá culminar, acaso seja considerado irregular o ato administrativo sindicado no vertente feito, eventualmente, na aplicação de multa, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

operacional e patrimonial, consoante preceptivo insculpido no art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VI – ANEXE-SE aos respectivos **MANDADOS** cópia desta decisão, bem como da Representação (ID n. 1198077), do Relatório Técnico (ID n. 1200208) e do Parecer n. 0074/2022-GPGMPC (ID n. 1203540), para facultar aos mencionados jurisdicionados o pleno exercício do direito à defesa, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entabulados no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal de 1988;

VII – SOBRESTEM-SE os presentes autos no Departamento do Pleno, pelo período consignado no item II desta Decisão, com o desiderato de aguardar a apresentação das defesas dos acusados;

VIII – Apresentadas as defesas, ENCAMINHEM-SE os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, por meio da Coordenadoria competente, dê continuidade à análise técnica, no prazo **de até 30 (trinta) dias**, a contar da recepção dos autos na referida Secretaria, **o que faço com fundamento da *ratio decidendi* emoldurada na Decisão Monocrática n. 0036/2022-GCWCS**, de minha lavra, (publicada no Diário Oficial Eletrônico n. 2561, de 28/03/2022); **Na hipótese de transcorrer, *in albis*, o prazo fixado – é dizer, sem apresentação das defesas –, venham-me, *incontinenti*, os autos conclusos;**

IX – AUTORIZAR, desde logo, que as notificações, audiências e demais intimações, sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe a Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e em caso de insucesso da comunicação do ato processual pela via digital, sejam elas procedidas na forma pessoal, consoante moldura normativa consignada no art. 44 da sobredita Resolução e no art. 30, incisos I e II, do RITCE-RO, e no art. 22, inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

X – DÊ-SE CIÊNCIA do teor desta Decisão, via Diário Oficial:

- a) Ao Senhor **ALAN FRANCISCO SIQUEIRA** – CPF/MF sob o n. 408.000.242-49, Presidente da Câmara do Município de São Francisco do Guaporé-RO, via DOeTCE-RO;
- b) À Senhora **DEISY DAIANE PEREIRA FUENTES** – CPF/MF sob o n. 970.287.892-68, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, via DOeTCE-RO;
- c) À pessoa jurídica de direito privado denominada **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA** – CNPJ/MF sob o n. 05.340.639/0001-30, via DOeTCE-RO;
- d) Aos advogados constituídos, **RENATO LOPES**, OAB/SP sob o n. 406.595-B, **TIAGO DOS REIS MAGOGA**, OAB/SP sob o n. 283.834, **MATEUS CAFUNDÓ ALMEIDA**, OAB/SP sob o n. 395.031, **RAYZA FIGUEIREDO MONTEIRO**, OAB/SP sob o n. 442.216, **RICARDO JORDÃO SANTOS**, OAB/SP sob o n. 454.451, **ANA LAURA LOAYZA DA SILVA**, OAB/SP sob o n. 448.752, via DOeTCE-RO;
- e) À **Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**, por meio de Memorando.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

XI – INTIME-SE o Ministério Público do Contas, na forma do §10, do art. 30 do RITCE-RO.

XII – PUBLIQUE-SE, na forma regimental;

XIII – JUNTE-SE;

XIV – CUMPRA-SE;

AO DEPARTAMENTO DO PLENO para que adote as medidas consecutórias, tendentes ao cumprimento desta Decisão. Para tanto, expeça-se o necessário.

(assinado eletronicamente)

WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Conselheiro

Matrícula 456

NÃO JULGADO