



Processo TC 04636/21

Documento TC 16501/21

Origem: Prefeitura Municipal de Queimadas

Natureza: Denúncia – Pregão Eletrônico 004/2021

Denunciante: PRIME - Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda

Advogado: Tiago dos Reis Magoga (OAB/SP 283.834)

Denunciada: Prefeitura Municipal de Queimadas

Responsável: José Carlos de Sousa Rêgo (Prefeito)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. Prefeitura de Queimadas. Pregão Eletrônico 004/2021. Contratação, pelo Sistema de Registro de Preço, de empresa especializada em gerenciamento de frota. Denúncia. Exigências no edital potencialmente incompatíveis com a Lei 8.666/93. Legitimidade do Tribunal de Contas para expedir medidas cautelares a prevenir lesão ao erário, conforme art. 195, § 1º, do seu Regimento Interno. Presença dos requisitos da fumaça do bom direito e do perigo na demora do provimento final. Medida cautelar deferida. Suspensão do procedimento. Citação dos interessados. Comunicação. Submissão à Segunda Câmara. Medida cautelar referendada, nos termos do art. 18, IV, 'b', do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00425/21

RELATÓRIO

Cuida-se de exame de denúncia manejada pela empresa PRIME - CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, representada pelo Advogado, Dr. TIAGO DOS REIS MAGOGA (OAB/SP 283.834), em face da Prefeitura Municipal de Queimadas, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO, sobre irregularidades no Pregão Eletrônico 004/2021, objetivando a contratação, pelo Sistema de Registro de Preço, de empresa especializada na prestação de serviços de administração e gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva, com implantação e operação de sistema informatizado e integrado para gestão de frota, por meio de internet, através de rede de estabelecimentos credenciados para que seja procedida de maneira eficaz e eficiente a manutenção e conservação preventiva e corretiva (incluindo o fornecimento de peças e acessórios, serviços de mecânica geral, funilaria, pintura, eletricidade, ar condicionado, trocas de óleo e filtros, alinhamento de direção, balanceamento, reparos dos pneus, lavagem e aspiração geral dos veículos, revisão geral, serviço de guincho e o abastecimento de combustíveis (álcool, gasolina e diesel), óleo de motor e serviços de manutenção leves em postos para dos veículos e máquinas que compõem a frota da Prefeitura Municipal de Queimadas/PB.



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

Em síntese, a denunciante (fls. 61/84) alegou haver no Edital e no Termo de Referência cláusulas destoantes da Lei 8.666/93. As cláusulas impugnadas, do Termo de Referência, foram:

(1) a de *dispor de ampla rede de estabelecimentos conveniados (postos, concessionárias, oficinas automotivas, autopeças, serviços de guincho) em todo o Nordeste* (cláusula 8 – fls. 37/38);

(2) a de *submeter-se ao Instrumento de Medição de Resultado* (cláusulas 15.4 e 15.4.3 – fl. 46);

(3) a de *que a taxa de credenciamento a ser cobrada dos estabelecimentos credenciados (lojas e oficinas) não poderá ser superior a 15% (quinze por cento) do valor das aquisições de peças e/ou serviços realizados nos veículos da frota, vedado ainda o acréscimo de qualquer outro custo* (cláusula 7.3.7 – fl. 32); e

(4) a de *disponibilizar relatórios demonstrando objetivamente as políticas sustentáveis que comprovem menor impacto ambiental, controle de emissão de gases, descarte de resíduos (óleo, pneus, peças plásticas, de vidro e metálicas), sistemas de reutilização de água e adequada lavagem de peças, entre outros* (cláusula 7.3.3, ‘t’ – fls. 30 e 31).

Ao final requereu a suspensão liminar da licitação e a procedência da denúncia para afastar as citadas cláusulas.

A Ouvidoria posicionou-se pela recepção e processamento da denúncia (fls. 99/101).

A Auditoria analisou os elementos e lavrou relatório às fls. 105/111, com as seguintes conclusões:

*“Ante o exposto e por tudo mais que consta nos autos, e ainda, visando resguardar o interesse da administração, dos licitantes, da sociedade e a ordem jurídica, sugere-se, a **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, fundamentada no Art. 28, XXXIX c/c os Artigos. 87, X e 195, §1º, do RITCE/PB, com vistas a suspender o procedimento cuja **abertura está prevista para o dia 16 de março de 2021**.*

Opina também, em vista do princípio do contraditório e a ampla defesa pela notificação da autoridade responsável para querendo apresentar documentos e/ou defesa, para o deslinde do que foi apresentado pela empresa denunciante, através do seu representante.”

Em razão do período de férias do relator, o pedido cautelar foi submetido ao crivo da Presidência, conforme prescrito no art. 28, inciso XXXIX do Regimento Interno do TCE/PB.



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

Depois de examinar os elementos iniciais constantes dos autos, o eminente Presidente emitiu a Decisão Singular DSPL - TC 00020/21, em 24/03/2021, nos seguintes moldes:

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

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

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

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

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

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

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, **possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões.** 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (Brasil. STF – Pleno - MS 24.510/DF, Rel. Min. Ellen Grace, Diário da Justiça, 19 mar. 2004, p. 18.) **(grifo nosso)**

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

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

Ante o exposto, e:

CONSIDERANDO os indícios de irregularidades em relação ao edital do Pregão Eletrônico nº 004/2021 - SRP, realizado pela Prefeitura Municipal de Queimadas, ante a presença de disposições que restringem o caráter competitivo em vistas dos seguintes fatos:

- a) Exigência prevista no Item 08 do Termo de Referência, de que a vencedora possua uma vasta rede credenciada na Paraíba e em toda a região Nordeste, sem quaisquer justificas plausíveis;
- b) Previsão nos subitens 7.3.3 e 7.3.7, de disposições que extrapolam o rol de documentos exigidos nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, fato este que restringe a competitividade e interfere na relação comercial de direito privado.

CONSIDERANDO que de acordo com o Art. 3º da Lei nº 8666/93 o objetivo preliminar de toda e qualquer licitação é a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

DECIDO:

1. Emitir, com arrimo no § 1º do art. 195 do Regimento Interno (Resolução Normativa RN TC 10/2010), MEDIDA CAUTELAR determinando ao atual Prefeito de Queimadas, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, que se abstenha de dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico nº 004/2021 - SRP, suspendendo-o no estágio em que se encontrar, até decisão final do mérito;
2. Determinar citação dirigida ao Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, atual Prefeito do Município de Queimadas, facultando-lhe a apresentação de justificativa e/ou defesa acerca do Relatório de fls. 105/111, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 56, IV, da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993 e outras cominações aplicáveis ao caso;
3. Determinar Oitiva da d. Auditoria sobre a matéria, depois da defesa e comprovação das providências adotadas visando o restabelecimento da legalidade.

A decisão singular foi publicada na edição 2659 do Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, datada de 29/03/2021 (fls. 125/126):

DESPACHO

Ao GAPRE informando que a Decisão Singular DSPL-TC-00020/21, foi publicada no Diário Oficial Eletrônico do dia 29 de março de 2021, edição 2659, diante do exposto remeto os presentes autos para as providências que entender cabível.

O relator retornou de férias em 05/04/2021, não havendo, pois, tempo suficiente para o Presidente levar a matéria ao referendo do Tribunal Pleno, cabendo, agora, o relator submeter tal confirmação à Segunda Câmara em razão da matéria.

Assim, ante as disposições regimentais, a matéria foi trazida à presente assentada, para fins de referendo da decisão singular proferida.



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

VOTO DO RELATOR

Nos processos sujeitos à jurisdição do TCE/PB, pode o Tribunal ou o Relator, à luz do que dispõe o art. 195, § 1º, do Regimento Interno, determinar, cautelarmente, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidade, que, com o perigo da demora, podem causar danos ao erário.

No caso em comento, depois de examinar os elementos constantes dos autos, foi vislumbrada, nessa instância de cognição sumária, a existência dos requisitos necessários à concessão da cautelar, tangentes ao Pregão Eletrônico 004/2021, objetivando a contratação, pelo Sistema de Registro de Preço, de empresa especializada na prestação de serviços de administração e gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva, com implantação e operação de sistema informatizado e integrado para gestão de frota, por meio de internet, através de rede de estabelecimentos credenciados para que seja procedida de maneira eficaz e eficiente a manutenção e conservação preventiva e corretiva (incluindo o fornecimento de peças e acessórios, serviços de mecânica geral, funilaria, pintura, eletricidade, ar condicionado, trocas de óleo e filtros, alinhamento de direção, balanceamento, reparos dos pneus, lavagem e aspiração geral dos veículos, revisão geral, serviço de guincho e o abastecimento de combustíveis (álcool, gasolina e diesel), óleo de motor e serviços de manutenção leves em postos para dos veículos e máquinas que compõem a frota da Prefeitura Municipal de Queimadas/PB.

No ponto, a decisão singular acolheu três das quatro impugnações perpetradas pela empresa denunciante, quanto a cláusulas do Termo de Referência:

- (1) a de *dispor de ampla rede de estabelecimentos conveniados (postos, concessionárias, oficinas automotivas, autopeças, serviços de guincho) em todo o Nordeste* (cláusula 8 – fls. 37/38);
- (3) a de *que a taxa de credenciamento a ser cobrada dos estabelecimentos credenciados (lojas e oficinas) não poderá ser superior a 15% (quinze por cento) do valor das aquisições de peças e/ou serviços realizados nos veículos da frota, vedado ainda o acréscimo de qualquer outro custo* (cláusula 7.3.7 – fl. 32); e
- (4) a de *disponibilizar relatórios demonstrando objetivamente as políticas sustentáveis que comprovem menor impacto ambiental, controle de emissão de gases, descarte de resíduos (óleo, pneus, peças plásticas, de vidro e metálicas), sistemas de reutilização de água e adequada lavagem de peças, entre outros* (cláusula 7.3.3, 't' – fls. 30 e 31).



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

Nesse exame inicial, cabe acolher a decisão da Presidência deste Tribunal. É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade.

Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

Por sua vez, a licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Colhe-se dos autos três cláusulas potencialmente inibidoras da participação de licitantes, em contraponto ao disposto no art. 3º da Lei 8.888/93:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Pelo menos, a primeira vista, as cláusulas do Termo de Referência **(1)** de *dispor de ampla rede de estabelecimentos conveniados (postos, concessionárias, oficinas automotivas, autopeças, serviços de guincho) em todo o Nordeste* (cláusula 8 – fls. 37/38); **(3)** de *que a taxa de credenciamento a ser cobrada dos estabelecimentos credenciados (lojas e oficinas) não poderá ser superior a 15% (quinze por cento) do valor das aquisições de peças e/ou serviços realizados nos veículos da frota, vedado ainda o acréscimo de qualquer outro custo* (cláusula 7.3.7 – fl. 32); e **(4)** a de *disponibilizar relatórios demonstrando objetivamente as políticas sustentáveis que comprovem menor impacto ambiental, controle de emissão de gases, descarte de resíduos (óleo, pneus, peças plásticas, de vidro e metálicas), sistemas de reutilização de água e adequada lavagem de peças, entre outros* (cláusula 7.3.3, 't' – fls. 30 e 31), mostram-se desarrazoadas e limitadoras de interessados, em contraponto ao art. 3º, inciso I da Lei 8.666/93 (*fumus boni iuris*).

Por sua vez, a continuidade do procedimento pode possibilitar a perpetuação de ilegalidade, bem como na ocorrência de danos ao erário de difícil reparação, tendo em vista a natureza continuada da avença (*periculum in mora*).

Depois de proferida a medida cautelar, cabe ao relator da matéria submetê-la ao colegiado competente para referendo, até a segunda sessão ordinária subsequente à decisão monocrática proferida. Vejam-se as disposições regimentais sobre a temática:

Art. 18. Compete, ainda, às Câmaras:

IV – deliberar sobre:

b) referendo ou rejeição de medidas cautelares nos processos de sua competência, nos termos deste Regimento;

Diante do exposto, levando em consideração que não houve qualquer mudança processual, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Segunda Câmara decidam REFERENDAR a Decisão Singular DSPL - TC 00020/21.



Processo TC 04636/21
Documento TC 16501/21

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processos TC 04636/21**, referentes à análise da denúncia manejada pela empresa PRIME - CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, representada pelo Advogado, Dr. TIAGO DOS REIS MAGOGA (OAB/SP 283.834), em face da Prefeitura Municipal de Queimadas, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO, sobre irregularidades no Pregão Eletrônico 004/2021, objetivando a contratação, pelo Sistema de Registro de Preço, de empresa especializada na prestação de serviços de administração e gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva, com implantação e operação de sistema informatizado e integrado para gestão de frota, por meio de internet, através de rede de estabelecimentos credenciados para que seja procedida de maneira eficaz e eficiente a manutenção e conservação preventiva e corretiva (incluindo o fornecimento de peças e acessórios, serviços de mecânica geral, funilaria, pintura, eletricidade, ar condicionado, trocas de óleo e filtros, alinhamento de direção, balanceamento, reparos dos pneus, lavagem e aspiração geral dos veículos, revisão geral, serviço de guincho e o abastecimento de combustíveis (álcool, gasolina e diesel), óleo de motor e serviços de manutenção leves em postos para dos veículos e máquinas que compõem a frota da Prefeitura Municipal de Queimadas/PB, **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:

1) REFERENDAR a medida cautelar proferida por meio da **Decisão Singular DSPL - TC 00020/21**, nos termos do art. 18, inciso IV, alínea 'b', do Regimento Interno do TCE/PB, para confirmar a determinação para que a Prefeitura de Queimadas se abstenha de dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico 004/2021, suspendendo-o no estágio em que se encontrar, até decisão final do mérito;

2) ENCAMINHAR os autos à Segunda Câmara para CITAR o Prefeito de Queimadas, Senhor JOSÉ CARLOS DE SOUSA RÊGO, facultando-lhe apresentar defesa sobre a denúncia, o relatório da Auditoria e a cautelar proferida; e

3) DETERMINAR a oitiva da Auditoria sobre a matéria, depois da defesa e comprovação das providências adotadas visando o restabelecimento da legalidade.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 06 de abril de 2021.

Assinado 8 de Abril de 2021 às 18:16



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Abril de 2021 às 09:24



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO