



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. FLÁVIO ESGAIB KAYATT

### **DECISÃO LIMINAR DLM - G.FEK - 37/2022**

|                           |                                                    |
|---------------------------|----------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO TC/MS</b>     | : TC/4011/2022                                     |
| <b>PROTOCOLO</b>          | : 2162636                                          |
| <b>ENTE</b>               | : MUNICÍPIO DE DOURADINA                           |
| <b>JURISDICIONADO (A)</b> | : JEAN SERGIO CLAVISSO FOGACA (PREFEITO MUNICIPAL) |
| <b>TIPO DE PROCESSO</b>   | : DENÚNCIA                                         |
| <b>DENUNCIANTE</b>        | : PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. |
| <b>RELATOR</b>            | : CONSELHEIRO FLÁVIO KAYATT                        |

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de **DENÚNCIA, com pedido cautelar**, oferecida pela pessoa jurídica PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., devidamente qualificada nos autos, em desfavor do MUNICÍPIO DE DOURADINA, em virtude da prática de supostas irregularidades no procedimento licitatório Pregão Presencial nº 12/2022, que objetiva a contratação de empresa especializada para implementação, intermediação e administração de sistema de controle de abastecimento de combustíveis, manutenções corretivas e preventivas, através de software de gerenciamento via web (internet), com a disponibilização de bens de consumo, substituição de peças e demais materiais com a prestação de serviços de geolocalização e monitoramento de veículos oficiais.

O expediente foi recebido pelo Conselheiro Presidente, conforme Despacho de peça 4, que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais.

Em síntese, sustenta a denunciante que o edital padece das seguintes irregularidades: i) agrupamento indevido dos lotes sob a forma de julgamento global, quando deveria tê-lo feito por itens; ii) excessiva exigência de preposto com escritório na localidade; iii) apresentação de rede credenciada na fase de habilitação; iv) exigência excessiva de rede credenciada; v) ausência de qualificação-econômica completa.

Com o fito de ver provadas suas alegações, inseriu ao feito os documentos de peças 2 e 3.

Os autos vieram-me conclusos para apreciação da tutela cautelar.

É o relatório.

### **DECISÃO**

De acordo com as informações veiculadas na petição inicial, depreende-se a existência de elementos aptos a atrair uma atuação preventiva em prol da



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. FLÁVIO ESGAIB KAYATT

competitividade do processo público.

Dentre os fatos elencados, destaca-se, neste momento processual, que o edital em análise apresenta certo grau de confusão no que diz respeito ao critério de julgamento adotado, isso porque o próprio preâmbulo editalício o descreve como “menor valor global por lote”.

Pela leitura do instrumento convocatório remanesce dúvida objetiva quanto ao critério adotado. Vencerá o licitante que apresentar o menor valor em cada lote (objeto parcelado) ou aquele que apresentar o menor valor **na soma** de todos os lotes (objeto unitário)?

Não se trata de mera formalidade. A presente contradição, por si só, coloca em risco o erário público, tendo em vista refletir diretamente na estimativa global e nas propostas a serem apresentadas.

Ademais, acaso confirmado o critério de julgamento em preço global (soma de todos os lotes), **é imprescindível que o gestor justifique**, objetivamente, as razões que o levaram a não parcelar o objeto em itens, uma vez que, por exemplo, o gerenciamento de combustíveis em nada se confunde com a prestação do serviço de monitoramento veicular, podendo, sem dúvida, serem executados por fornecedores distintos, nos termos do que estabelece o artigo 23, §1º, da Lei nº 8.666/93<sup>1</sup> e a Súmula 247 do TCU<sup>2</sup>.

Em relação à exigência de um preposto com escritório na localidade, entendo que sua consequência direta é o aumento do custo da contratação, prejudicando o princípio da economicidade, e restrição ao caráter competitivo, uma vez que empresas que não têm sede no município – mas possuem condição de cumprir o objeto contratual – incorrerão em custos desnecessários para a implantação do escritório, representando assim uma desvantagem em relação às empresas com sede no município. A princípio, considerando o objeto da licitação, é plenamente possível que os serviços a serem prestados pelo preposto sejam desenvolvidos por comunicação eletrônica ou *call center*. Trata-se, portanto, de exigência não justificada pelo gestor, cujo resultado, à primeira vista, é o prejuízo à economicidade e à competitividade da licitação.

Quanto à necessidade de apresentação da rede credenciada na fase de habilitação, já há jurisprudência consolidada no sentido de se tratar de cláusula que

---

<sup>1</sup> As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

<sup>2</sup> O parcelamento do objeto da licitação é a regra, se viável técnica e economicamente. Havendo possibilidade de dividir obra pública, o gestor é obrigado a fazê-lo, pois o parcelamento redundaria na ampliação do número de competidores, na medida em que empreiteiras de menor porte ou de campo de atuação mais restrito podem não reunir condições de habilitação para todo o empreendimento, mas podem ter plena capacidade para executar uma parcela deste.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. FLÁVIO ESGAIB KAYATT

compromete a competitividade do certame, conforme indicado a seguir:

**EMENTA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. FORNECIMENTO E ABASTECIMENTO DE ÓLEOS LUBRIFICANTES, FLUIDOS, GRAXAS E FILTROS. EXIGÊNCIA EM EDITAL DE REDE CREDENCIADA. FASE DE HABILITAÇÃO. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERMO ADITIVO E DE APOSTILAMENTO. FORMALIZAÇÃO. ATOS SUBSEQUENTES. CONTAMINAÇÃO. IRREGULARIDADE. MULTA.** Requisitar uma relação de empresas credenciadas na fase de habilitação constitui ônus financeiro e operacional desarrazoado para os licitantes, restringindo a competitividade e contrariando dispositivo legal, que implica a declaração de irregularidade do procedimento licitatório. A nulidade do procedimento licitatório induz a nulidade da formalização de contrato administrativo e seus atos subsequentes. A prática de infração enseja aplicação de multa ao responsável. **ACÓRDÃO:** Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3º Sessão Ordinária, da Primeira Câmara, de 26 de março de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Pregão Presencial n.º 18/2016, pelo Município de Batayporã, em razão da restrição do caráter competitivo dos licitantes, ocasionado pela exigência de relação de empresas credenciadas para o abastecimento em momento inadequado, a irregularidade da formalização do Contrato Administrativo n.º 70/2016, bem como de seu 1º Termo de Apostilamento e 2º Termo Aditivo, celebrados entre o Município de Batayporã e a Empresa Taurus Distribuidora de Petróleo Ltda, porquanto embora regulares em suas formalizações, encontram-se amparadas em procedimento licitatório irregular, fato que contamina, em todos os termos, os atos subsequentes, com aplicação de multa no valor equivalente a 70 (setenta) UFERMS ao Sr. Alberto Luiz Sãovesso, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável, efetue o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial. (TCE-MS - LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO: 158452016 MS 1720245, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2086, de 29/05/2019)

*Representação da Lei 8.666/93. Contratação de empresa de gerenciamento de auxílio alimentação. Exigência de lista dos estabelecimentos credenciados na fase de habilitação. Irregularidade. Procedência.* (TCE-PR 4589215, Relator: FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/06/2020)

**DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. COMPROVAÇÃO DE REDE CREDENCIADA APÓS ASSINATURA DO CONTRATO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.** 1. A exigência de rede credenciada deve ser efetuada no momento da contratação e não na ocasião da apresentação de proposta, de forma a garantir a adequada prestação dos serviços, sem comprometer a competitividade do certame. 2. No caso em análise, não se configurou rejeição indevida no edital, nos termos alegados pela denunciante, porquanto a Administração permitiu, no edital, que o credenciamento fosse realizado após a contratação e em tempo razoável. (TCE-MG - DEN: 1031320, Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO, Data de Julgamento: 16/05/2019, Data de Publicação: 01/07/2019)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

GAB. CONS. FLÁVIO ESGAIB KAYATT

*REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. GERENCIAMENTO, CONTROLE E FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO. IRREGULARIDADE ANTE A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO, PELA LICITANTE, NA FASE DE HABILITAÇÃO, DA RELAÇÃO DE POSTOS CREDENCIADOS CONTENDO PELO MENOS 70% DAS CIDADES LISTADAS NO EDITAL. EXIGÊNCIA INDEVIDA. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME.* (TCU - RP: 02119220170, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 04/10/2017, Plenário)

Chama atenção, ainda, a exigência de que a licitante apresente uma declaração de que possui ao menos um posto de combustível credenciado em cada cidade de Mato Grosso do Sul (cláusula 6.2.5, IV, do edital). Entretanto, inexistente no edital qualquer informação acerca da periodicidade de deslocamentos intermunicipais – nem quanto aos destinos mais frequentes – que possa justificar a exigência estabelecida, em inobservância ao preconizado pelo artigo 3º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

De igual modo, carece do devido esclarecimento a ausência de imposição das condições de habilitação econômica previstas expressamente na legislação (artigo 31 da Lei n.º 8.666/93). Com efeito, da mesma forma que se proíbe estipular condições não previstas na lei, a dispensa de exigências taxativamente previstas à qualificação econômico-financeira dos licitantes pode desaguar em falta de zelo e cuidado necessários com o serviço público que será delegado a terceiros, tendo em vista que uma empresa que sequer apresentou balanço patrimonial e contábil pode vencer a licitação. Exatamente nesse sentido, precedente deste TCE/MS (DLM – 63/2019, TC/4723/2019), suspendendo o andamento de licitação que continha lacuna idêntica.

Assim, num juízo perfunctório, próprio das análises que envolvem medidas cautelares, entendo que o procedimento licitatório padece de irregularidades que impedem, neste momento, o seu prosseguimento.

Em consequência, a este Tribunal cabe o papel de obstar o prosseguimento dos atos relacionados ao certame licitatório e à celebração de contrato futuro, como forma de evitar a perpetração de uma relação jurídico-administrativa marcada ab initio pela eiva de ilegalidade, hipótese que não se coaduna com a ordem jurídica vigente, e que tende a dificultar a efetividade do controle externo pelos órgãos competentes.

Importante registrar que este exame não é definitivo. Isso porque no julgamento da denúncia ou da prestação de contas em controle posterior – que caracterizam outro tipo de juízo, com o devido contraditório e ampla defesa – podem haver conclusões diversas das resultantes do juízo liminar.

Ante o exposto, avaliada a natureza da medida solicitada, presentes o *fumus*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

GAB. CONS. FLÁVIO ESGAIB KAYATT

*boni iuris* e o *periculum in mora*, **CONCEDO LIMINARMENTE A MEDIDA CAUTELAR**, nos termos dos artigos 56 e 57, incisos I e III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012, c/c os artigos 128, inciso I, e 149, ambos do RITCE/MS, e **DETERMINO:**

I) a **IMEDIATA SUSPENSÃO CAUTELAR** do procedimento licitatório – **Pregão Presencial n.º 12/2022**; ou, caso já praticado o referido ato, que se **abstenha de celebrar o respectivo contrato administrativo**, até ulterior manifestação desta Corte Fiscal;

II) a intimação do ente denunciado, na pessoa do seu Prefeito Municipal, **JEAN SERGIO CLAVISSO FOGAÇA**, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, se manifeste sobre o conteúdo da presente denúncia, nos termos do artigo 149, §2º, do RITCE/MS;

III) a comunicação desta decisão à empresa denunciante, por correspondência eletrônica, em conformidade com as regras dos arts. 49, I, III e IV, e 50, II, observado o disposto no art. 55, todos da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 94, § 1º, e 99 do Regimento Interno;

IV) a manutenção do sigilo deste processo.

É a decisão.

Campo Grande/MS, 01 de abril de 2022.

**CONSELHEIRO FLÁVIO KAYATT**

Relator

rt/fij