Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 22/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/1982/2020
PROTOCOLO	**:** 2024428
TIPO DE PROCESSO	**:** DENÚNCIA
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE TAQUARUSSU
JURISDICIONADO	**:** ROBERTO TAVARES ALMEIDA
DENUNCIANTE	**:** MULTIQUALITY COMERCIAL E CORRETORA DE SEGUROS LTDA. - ME
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: DENÚNCIA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATAÇÃO DE MICROEMPRESA (ME), EMPRESA DE PEQUENO PORTE (EPP) OU MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI), OBJETIVANDO O FORNECIMENTO DE PNEUS, CÂMARA E PROTETOR PARA ATENDER A FROTA DE VEÍCULOS E MÁQUINAS DO MUNICÍPIO – EDITAL – LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA – LOCALIZAÇÃO DE EMPRESAS EM ATÉ 80 QUILÔMETROS DE DISTÂNCIA DO MUNICÍPIO – SUPOSTA RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE – JUSTIFICATIVA – MEDIDA NECESSÁRIA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ILÍCITO – IMPROCEDENTE.

1. É possível a Administração Pública delimitar uma distância máxima do estabelecimento prestador de serviço a ser contratado, com o intuito de precaver-se da reiteração de transtornos ocorridos em contratação anterior para o mesmo objeto, como a demora na entrega dos produtos, que resultou a paralização de muitos maquinários, e a necessidade de deslocamento de veículo até a sede da empresa, acarretando despesas ao município.

2. Não restringe a competitividade do certame (para contratação de microempresa (ME), empresa de pequeno porte (EPP) ou microempreendedor individual (MEI), objetivando o fornecimento de pneus, câmara e protetor para atender a frota de veículos e máquinas do município) a exigência do edital de limitação geográfica para localização das empresas licitantes que se apresenta como medida necessária e em conformidade com as disposições constantes da Lei Complementar n. 123/2006.

3. Não comprovado qualquer ato de restrição ao caráter competitivo do certame ou cometimento de ilícito, julga-se improcedente a denúncia.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 30 de novembro a 3 de dezembro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **improcedência** da Denúncia formulada pela empresa Multiquality

Comercial e Corretora de Seguros Ltda. – ME, em desfavor do Município de Taquarussu – MS, acerca do processo licitatório – Pregão Presencial n. 5/2020, determinando o **desapensamento** do Processo **TC/MS n. 2615/2020,** juntando-se nele cópia do presente julgamento e da análise da equipe técnica (peça 15, fs. 131-138) dando-se a ele a tramitação regular, e pela publicação na forma regimental, **afastando-se o sigilo imposto na tramitação processual.**

Campo Grande, 3 de dezembro de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Tratam os autos de Denúncia formulada pela empresa Multiquality Comercial e Corretora de Seguros Ltda. - ME em relação ao processo licitatório – Pregão Presencial n. 5/2020, que foi realizado pelo Município de Taquarussu – MS objetivando a contratação de microempresa (ME), empresa de pequeno porte (EPP) ou microempreendedor individual (MEI), para o fornecimento de pneus, câmara e protetor para atender a frota de veículos e máquinas do município.

Em sede de cognição, por meio do Despacho DSP - G.RC - 7295/2020 (peça 4, fs. 11-113), esta Relatoria indeferiu o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela Denunciante, por não ter sido vislumbrado a existência de elementos que apontassem para a necessidade da adoção de medidas urgentes, mormente porque não demonstrada a alegada restrição à participação/competitividade no certame licitatório, bem como, a possibilidade de prejuízos ao município. Na mesma oportunidade, foi determinada a intimação do responsável para que apresentasse justificativas/documentos acerca dos fatos narrados na Denúncia.

Após manifestação do gestor (peças 9-10), os autos foram encaminhados à Divisão de Fiscalização de Contratação Pública, Parcerias, Convênios do Estado e dos Municípios que solicitou a esta Relatoria o apensamento do processo TC/MS n. 2615/2020 (protocolo 2027897) aos presentes autos, uma vez que no referido feito se encontram os documentos referentes ao certame licitatório, objeto da Denúncia em tela (peça 12, fs. 126-127).

Ao analisar os elementos constantes do presente processo, a equipe técnica manifestou-se pela procedência da Denúncia por entender que o edital do certame licitatório contém clausula restritiva à competividade, uma vez que em seu item 2.1.1 – f. 93, ficou estabelecido somente a participação de fornecedores que se enquadrem na condição de Microempresa (ME), Empresa de Pequeno Porte (EPP) ou Microempreendedor Individual (MEI), que estejam localizados na Região do Vale do Ivinhema, a uma distância de 80 quilômetros do município e, que possuam loja física para realizarem o serviço de montagem e desmontagem de pneus.

Quanto aos documentos constantes dos autos TC/MS n. 2615/2020 (em apenso), apontou ocorrência de outras irregularidades em relação à licitação e à formalização do Contrato Administrativo n. 27/2020 dele decorrente, assim consubstanciadas:

a) Ausência de remessa dos documentos atinentes ao processo licitatório, para fins de controle prévio;

b) Ausência de diversificação na coleta de preços (pesquisa de mercado realizada apenas junto à potenciais fornecedores);

c) Cotação realizada junto empresa sediada à aproximadamente 160 Km do Município de Taquarussu – MS, contrariando o item 2.1.1 do edital (f. 93), que prevê

que somente poderiam participar da licitação empresas que possuíssem loja física a uma distância de no máximo 80 km do município;

d) Parecer jurídico pró-forma, uma vez que não houve análise detalhada acerca do edital da licitação (análise genérica);

e) Emissão de Notas de Empenho em momento posterior à da formalização do contrato.

Em razão de tais questões, manifestou-se pela irregularidade do processo licitatório – Pregão Presencial n. 5/2020 e da formalização do Contrato Administrativo n. 27/2020 (peça 15, fs. 131-138).

Ao emitir parecer, o Representante do Ministério Público de Contas opinou pela procedência parcial da Denúncia; pela irregularidade do ato de gestão consubstanciado na inclusão, no edital do Pregão Presencial 5/2020, de cláusula restritiva da competividade, por limitação geográfica e; pela aplicação de multa ao responsável, por restar caracterizado infração a norma legal, nos termos do art. 42, inc. IX, da Lei Complementar nº 160/12, pelo ato de gestão considerado irregular. (peça 16, fs. 139-146).

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2. RAZÕES DE MÉRITO

Por questão de prioridade, nos presentes autos somente serão abordados os aspectos relativos à Denúncia apresentada pela empresa Multiquality Comercial e Corretora de Seguros Ltda – ME.

Por sua vez, as demais questões referentes ao processo licitatório – Pregão Presencial n. 5/2020 à formalização do Contrato Administrativo n. 27/2020 dele decorrente, que se encontram no processo TC/MS n. 2615/2020 (em apenso), serão apreciadas em momento oportuno nos referidos autos.

2.1. Da Denúncia

Infere-se dos presentes autos que a empresa Multiquality Comercial e Corretora de Seguros Ltda - ME, insurgiu-se contra o edital do processo licitatório – Pregão Presencial n. 5/2020, que foi realizado pelo Município de Taquarussu – MS para a contratação de microempresa (ME), empresa de pequeno porte (EPP) ou microempreendedor individual (MEI), objetivando o fornecimento de pneus, câmara e protetor para atender a frota de veículos e máquinas do município.

Narra a empresa Denunciante, que o órgão licitante estabeleceu no edital do certame licitatório cláusula que restringiu a competitividade, por meio de restrição geográfica, ao prever no item 2.1.1 – f. 93, somente a participação de fornecedores

que se enquadrem na condição de Microempresa (ME), Empresa de Pequeno Porte (EPP) ou Microempreendedor Individual (MEI), que estejam localizados na Região do Vale do Ivinhema, a uma distância de 80 quilômetros e, que possuam loja física para realizarem o serviço de montagem e desmontagem de pneus.

Acerca de tal questão, foi determinada a intimação do responsável para que apresentasse justificativas/documentos, sendo que, ao comparecer nestes autos o responsável salientou (peça 9, fs. 119-120):

> "Outrossim, com relação à participação de empresas com sede em até 80 quilômetros de distância do Município, há nos autos do processo administrativo justificativa para tanto.
>
> Em suma, justifica-se tal medida pelo fato de que o Município de Taquarussu/MS, nos últimos anos, vem efetuando a compra de pneus de várias empresas, sediadas em um raio de 300 quilômetros de distância e isso tem gerado vários transtornos para a administração, tais como:
>
> • Demora na entrega, já que os produtos precisam ser enviados por transportadora e demoram de 7 a 10 dias para serem entregues, contados da data que o fornecedor recebe o pedido até a entrega e montagem do produto.
>
> • Falta de segurança aos munícipes que utilizam os veículos da Saúde para viagens com pneus necessitando de troca;
>
> • Maquinários acabam ficando dias parados aguardando a chegada dos pneus, considerando que o Município não tem um espaço para almoxarifado. Muitas vezes para agilizar o atendimento em veículos da Secretaria de Saúde, o Município tinha que enviar o veículo até a sede da Empresa para que faça a troca de pneus no dia, ocasionando custos com combustível e diária para a locomoção do motorista, gerando ônus para o Município.
>
> No ano de 2018, solicitamos aos possíveis fornecedores que tivessem parceria com uma empresa na região a 30/40 quilômetros para troca desses pneus, porém o maior problema tem sido a demora na entrega desses pneus, tendo em vista que essas empresas não tem loja física na cidade, não tendo resolvido o problema. Na região de 30 até 80 quilômetros próximos ao município existem no mínimo 05 empresas que atendem ao nosso objetivo, não inibindo a concorrência desse certame, já que no Pregão esse é o objetivo maior e diminuindo os custos do município, princípio da economicidade.
>
> Portanto, para que haja a inclusão da referida cláusula, deve haver no processo administrativo a devida justificativa, devidamente fundamentada, sendo que há no processo o referido documento, conforme podemos observar no Termo de Referência.
>
> Destacamos, ainda, que tal exigência busca atender às necessidades do Município, trazendo ao presente procedimento as questões relevantes que causaram prejuízos ou ocasionaram problemas em certames anteriores. Com relação ao suposto erro grosseiro, temos que este inexiste, tendo em vista que as decisões foram baseadas em justificativas plausíveis e constantes nos autos. Outrossim, foi realizado Estudo Técnico Preliminar no caso em tela, não havendo fundamentos para esta alegação.".

Ao se confrontar as motivações que instruem a Denúncia e as explicações trazidas aos autos pelo gestor e que, inclusive, compõem a justificativa apresentada no edital do certame licitatório (peça 5, f. 70 – TC/MS n. 2615/2020 – em apenso), não é possível se vislumbrar o cometimento de ilícito.

Se observa que no edital da licitação foi prevista a participação exclusiva de microempresa (ME), empresa de pequeno porte (EPP) ou microempreendedor individual (MEI), razão pela qual ao conduzir o certame o órgão licitante observou as disposições contidas na Lei Complementar n. 123/2006 (que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), em cujos arts. 47 e 48, § 3º assim está disposto:

> "Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014).
>
> Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
>
> § 3º Os benefícios referidos no ***caput*** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido."

E como justificativa, o gestor salientou que a Administração Municipal buscou a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, bem como, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, o que evidencia o cumprimento à referida legislação.

Assim, vê-se que a previsão no edital do certame licitatório de que eventuais empresas licitantes deveriam estar localizadas em até 80 quilômetros de distância do Município, se deu em conformidade com a legislação acima descrita, a qual estabelece tratamento diferenciado e permissivo à contratação de empresas com sede local e/ou regional, desde que, se enquadrem na condição de microempresa (ME), empresa de pequeno porte (EPP) ou microempreendedor individual (MEI).

Acerca de tal questão assim se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU:

> "É possível a Administração Pública delimitar uma distância máxima do estabelecimento prestador de serviço a ser contratado, pois, conforme a distância apresentada, os gastos com o deslocamento dos veículos gerariam despesas e ainda, dependendo da distância apresentada, a manutenção dos veículos tornar-se-ia inexequível. Ainda neste contexto, corroborando com a ideia de que alguns objetos licitados podem ter sua localização geográfica limitada para a execução satisfatória do contrato, trazemos à baila trecho do relatório do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho da 5º Turma do Superior

> Tribunal de Justiça – STJ, no julgamento do HC 88.370 / RS, publicado no DJ de 28/10/2008, a saber: O STJ já se manifestou sobre a possibilidade de delimitação geográfica: "3. Conforme a decisão emitida pela Corte de contas Estadual, não há o que censurar na compra dos combustíveis, quanto há um único posto de abastecimento na cidade; não poderia a Administração concordar que os veículos do Município se deslocassem a longas distâncias para efetuar o abastecimento, com visíveis prejuízos ao Erário (...). (Acórdão n. 520/2015 – TCU – 2ª Câmara. Relator Min. Vital do Rêgo)."

Além disso, por meio de tal medida a Administração Municipal buscou também precaver a reiteração de transtornos ocorridos em contratação anterior para o mesmo objeto (demora na entrega dos produtos fazendo com que muitos maquinários ficassem parados; necessidade de deslocamento de veículo até a sede da empresa acarretando despesas ao município), cuja responsável/contratada à época era justamente a empresa ora Denunciante.

Por sua vez, o fato de somente uma empresa ter acudido à licitação também não induz ao entendimento de que houve restrição à competitividade, pois, não há que ser creditado ao ente municipal o desinteresse de empresas em participar do certame, mormente porque a Administração agiu em estrita observância à legislação pertinente e deu devida a publicidade do processo licitatório, conforme se verá quando da análise dos demais aspectos relativos à licitação (TC/MS n. 2615/2020 – em apenso).

Ressalte-se ainda, que em consulta a site de busca[1] observamos que nas cidades de Nova Andradina – MS e Ivinhema – MS, que compõem a Região do Vale do Ivinhema, existem outras empresas do mesmo ramo comercial que poderiam ter participado do certame licitatório, caso houvesse o interesse, o que corrobora a alegação apresentada pelo gestor no sentido de que *... até 80 quilômetros próximos ao município existem no mínimo 05 empresas que atendem ao nosso objetivo* e, faz cair por terra a afirmação de que houve restrição à competitividade.

Não é demais salientar também, que no processo licitatório também foi observado o disposto no art. 49, III, da Lei Complementar n. 123/2006, cuja redação prevê que não se aplicam o disposto nos arts. 47 e 48, quando o tratamento

---

1 https://www.google.com/search?tbm=lcl&sxsrf=ALeKk02TkGW75T8n8Iu3OK2JcpVjSGcsbg%3A1602550723393&ei=w_uEX7-IEq6z5OUPr8SLuA0&q=venda+de+pneus+em+nova+andradina+ms&oq=venda+de+pneus+em+nova+andradina+ms&gs_l=psy-ab.3...109851.112935.0.113380.17.16.0.0.0.0.408.2809.0j6j3j2j1.12.0....0...1c.1.64.psy-ab..5.11.2400...0j0i22i30k1j35i39k1j33i22i29i30k1.0.HGs5YgQkeic#rlfi=hd:;si:;mv:[[-22.2382739,-53.3375886],[-22.277856099999997,-53.372167]];tbs:lrf:!1m4!1u3!2m2!3m1!1e1!1m4!1u2!2m2!1e1!2m1!1e2!2m1!1e3!3sIAE,lf:1,lf_ui:10;

https://www.google.com/search?tbm=lcl&sxsrf=ALeKk00yOlJTsr27JxWe0TIoovcpG7j_yg%3A1602550838273&ei=NvyEX6iVEIC45OUPnZCM-AU&q=venda+de+pneus+em+ivinhema+ms&oq=venda+de+pneus+em+ivinhema+ms&gs_l=psy-ab.3...205342.207135.0.207456.8.8.0.0.0.0.295.1087.0j5j1.6.0....0...1c.1.64.psy-ab..2.2.298...33i10k1.0.PzewHJ4Iy8Q#rlfi=hd:;si:;mv:[[-22.295960238776928,-53.81268784217529],[-22.316288662391834,-53.85328575782471],null,[-22.30612482045379,-53.8329868],15].

diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado. (destaque nosso)

Isso porque, ao emitir parecer o Representante do MPC assim pontuou (peça 16, f. 143):

> "Analisando as consultas de preços, encartadas às fls. 5-44, do processo TC/2615/2020, esta Procuradoria de Contas encontrou o preço médio por pneu de R$ 8.945,25.
>
> Por outro lado, analisando os documentos encartados às fls. 209-214, o valor médio adjudicado foi de R$ 8.572,58."

Por fim, quanto a possível solução suscitada pela equipe técnica em sua análise, no sentido de que *...para garantir a entrega dos produtos em tempo razoável, bastava o gestor incluir no contrato o respectivo prazo e exigir do fornecedor o seu fiel cumprimento, sob pena de incorrer em infração contratual suscetível de penalização...*, não traria solução definitiva à questão, uma vez que o fornecimento do objeto pode vir a ser necessário em momento imprevisível/urgente, cuja demora no fornecimento resultará nos mesmos dissabores já experimentados anteriormente pelo órgão licitante. E some-se a tal questão, o fato de o município não possuir espaço/almoxarifado para armazenamento do produto.

Portanto e em razão de todo o acima mencionado, fica claro que a limitação geográfica para localização das empresas licitantes se apresentou como medida necessária e, cuja previsão no respectivo edital se deu em conformidade com as disposições constantes da Lei Complementar n. 123/2006, não havendo que se dar guarida à alegação de que houve restrição à competitividade o que, aliás, em momento algum restou devidamente comprovado na presente Denúncia.

Assim e à luz dos elementos contidos nestes autos, vê-se que o gestor agiu em consonância com os princípios estabelecidos no art. 3º, da Lei de Licitações[2], razão pela qual não há que lhe ser imputada a prática de ato que restringiu o caráter competitivo no certame licitatório, nos termos previstos no art. 3º, § 1º, I, da referida legislação[3] e, tampouco, o cometimento de ilícito em relação à condução dos atos referentes ao processo licitatório.

---

[2] *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.*

[3] *§ 1º É vedado aos agentes públicos:*
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.

DISPOSITIVO

Portanto, em razão dos fatos e fundamentos acima expostos, deixo de acolher o parecer do Representante do Ministério Público de Contas e, nos termos do art. 129, I, “a” e “b”, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, VOTO:

1- Pela IMPROCEDÊNCIA da presente Denúncia formulada pela empresa Multiquality Comercial e Corretora de Seguros Ltda. – ME em desfavor do Município de Taquarussu – MS, acerca do processo licitatório – Pregão Presencial n. 5/2020;

2- Pelo DESAPENSAMENTO do Processo *TC/MS n. 2615/2020*, juntando-se nele cópia do presente julgamento e da análise da equipe técnica (peça 15, fs. 131-138) dando-se a ele a tramitação regular*;*

3- Pela PUBLICAÇÃO na forma regimental, afastando-se o sigilo imposto na tramitação processual.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela improcedência da Denúncia, determinando o desapensamento do Processo TC/MS n. 2615/2020, juntando-se nele cópia do presente julgamento e da análise da equipe técnica (peça 15, fs. 131-138) dando-se a ele a tramitação regular, e pela publicação na forma regimental, afastando-se o sigilo imposto na tramitação processual.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 3 de dezembro de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

MSS / VAB/dssm