



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

PROCESSO: 3.370/2019/TCE-RO.

ASSUNTO: Representação – supostas irregularidades na Concorrência Pública n. 003/2020/CPLO/SUPEL/RO (Processo Administrativo n. 009.263201/2020-98/FITHA/DER/RO).

UNIDADE: FUNDO PARA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES E HABITAÇÃO - FITHA/DER/RO.

REPRESENTANTE: EMPRESA NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI, CNPJ n. 25.165.749/0001-10, representada pelo Senhor JOÃO LUÍS DE CASTRO, CPF n. 221.353.808-57.

ADVOGADOS: DÊNIS DONIZETTI DA SILVA, OAB/SP n. 376.344;
LEONARDO HENRIQUE DE ÂNGELIS, OAB/SP n. 409.864.

RESPONSÁVEIS: GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI, CPF n. 188.852.332-87, Prefeita Municipal;
ÁUSTIA DE SOUZA AZEVEDO, CPF n. 763.470.529-20, Secretária Municipal de Administração;
JOSIANE APARECIDA RODRIGUES, CPF n. 618.800.432-20, Secretária Chefe de Gabinete;
ELIAS MOISÉS SILVA, CPF n. 647.992.042-20, Secretário Municipal de Assistência Social;
CÉLIA ALVES CALADO, CPF n. 674.945.102-06, Secretária Municipal de Saúde;
CLÁUDIA MAXÍMINA RODRIGUES, CPF n. 350.018.282-87, Secretária Municipal de Fazenda;
MÁRCIA REGINA ARAÚJO PIRES, CPF n. 860.765.152-87, Secretária Municipal de Educação;
WÉLITON NUNES SOARES, CPF n. 349.853.442-49, Diretor da Autarquia Municipal de Esportes de Cacoal;
PAULO HENRIQUE CARVAIS PIMENTEL, CPF n. 706.937.301-53, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos;
SIDCLEY JOSÉ SOTELE, CPF n. 715.125.942-53, Secretário Municipal de Agricultura;
THIAGO ALBUQUERQUE DE CARVALHO CAMARA, CPF n. 044.366.324-66, Secretário Municipal de Planejamento;
FRANCISCO NÓBREGA DA SILVA FILHO, CPF n. 424.212.334-53, Secretário Municipal de Meio Ambiente;



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

ISAÍAS MARTINS PIRES, CPF n. 248.563.122-00, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito;

JOSÉ MARCOS FLOR, CPF n. 350.016.072-72, Assessor de Comunicação;

TONI RODRIGO DIAS BRITO, CPF n. 652.985.272-72, Coordenador de Editais;

FILLIPY AUGUSTO OLIVEIRA DA SILVA, CPF n. 000.825.662-40, Pregoeiro.

ADVOGADOS: Sem advogados.

RELATOR: Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**.

GRUPO: I.

BENEFÍCIOS: Outros benefícios diretos: expectativa de controle / exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade.

SESSÃO: 5ª Sessão Virtual da 1ª Câmara, designada para o período de 19 a 23 de abril de 2021.

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 a ordem jurídica, econômica e social 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



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

econômico – de 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, 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. Determinações. Arquivamento.

I. RELATÓRIO

1. Cuida-se de Representação formulada pela **Empresa NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI**, CNPJ n. 25.165.749/0001-10, por intermédio de seu bastante Procurador, **LEONARDO HENRIQUE DE ÂNGELIS**, OAB/SP n. 409.864, em face de suposta irregularidade formal, constante no Edital de Pregão Eletrônico n. 186, de 2019, deflagrado pela Prefeitura do Município de Cacoal-RO, cujo objeto é o registro de preços do sistema de gerenciamento de frotas de veículos da SEMAD e das demais Secretarias Municipais (SEMUSA, SEMFAZ, SEMED, etc.).

2. Sustentou a Representante, em suma síntese, que a impropriedade diz respeito ao fato de o item 5.3.5 do Termo de Referência do sobredito Pregão Eletrônico limitar a taxa administrativa – no patamar máximo de 8% – que será cobrada dos estabelecimentos credenciados perante a empresa contratada pela administração pública.

3. Submetida a documentação ao crivo da Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), esta, mediante o Relatório de Análise Técnica (ID n. 843331), reconheceu o preenchimento dos requisitos básicos da seletividade, encartados na Resolução n. 291/2019-TCE/RO e Portaria n. 466/2019-TCE/RO e, desse modo, encaminhou o vertente procedimento



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

para a Relatoria do feito, com a finalidade de ser analisada a Tutela de Urgência requerida pela Representante.

4. Em seguida, sobreveio a Decisão Monocrática n. 0244/2019-GCWCS (ID n. 843865), que, naquele momento, por haver identificados os requisitos autorizadores para a concessão da Tutela de Urgência, determinou a suspensão da Sessão de Abertura da licitação (Pregão Eletrônico n. 186/2019 – Processo Administrativo n. 4.546/GLOBAL/2019), *in litteris*:

III – DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, à luz das razões consignadas na fundamentação lançada em linhas precedentes, **DECIDO**:

I – CONHECER a Representação, com amparo jurídico no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no art. 52-A, caput, da Lei Complementar n. 154/1996 e no art. 82-A, caput, do RI-TCE/RO, que foi formulada pela Empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios EIRELI, CNPJ n. 25.165.749/0001-10, representado pelo Senhor João Luis de Castro, CPF n. 221.353.808-57, por intermédio de seu bastante Procurador, Dr. Leonardo Henrique de Angelis, OAB/SP n. 409.864, em face da suposta irregularidade formal constante no bojo do Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019 da Prefeitura do Município de Cacoal-RO;

II – DETERMINAR, nos termos do que dispõe o art. 10, § 1º, inc. I, da Resolução n. 291/2019-TCE/RO, o processamento do presente Processo Apuratório Preliminar (PAP) como Representação;

III – DEFERIR, com espeque no art. 71, Inciso IX, da Constituição Federal c/c art. 49, Inciso VIII, da Constituição do Estado de Rondônia e também, com base no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 108-A, do RITCE/RO, **a presente TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA, para o fim de DETERMINAR que**, os Senhores Glaucione Maria Rodrigues Neri, Prefeita Municipal, Austia de Souza Azevedo, Secretária Municipal de Administração, Josiane Aparecida Rodrigues, Secretária Chefe de Gabinete, Elias Móises Silva, Secretário Municipal de Assistência Social, Célia Alves Calado, Secretária Municipal de Saúde, Claudia Maximina Rodrigues, Secretária Municipal de Fazenda, Marcia Regina Araújo Pires, Secretária Municipal de Educação, Weliton Nunes Soares, Autarquia Municipal de Esportes de Cacoal, Paulo Henrique Carvais Pimentel, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, Sidcley Jose Sotele, Secretário Municipal de Agricultura, Thiago Albuquerque de Carvalho Camara, Secretário Municipal de Planejamento, Francisco Nóbrega da Silva Filho, Secretário Municipal de Meio Ambiente, Isaias Martins Pires, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, Marcos José Flor, Assessor de Comunicação, Toni Rodrigo Dias Brito, Coordenador de Editais, e Fillipy Augusto Oliveira da Silva, CPF n. 000.825.662-40, Pregoeiro, ou quem vier a substituí-los, na forma legal, **INCONTINENTI SUSPENDAM a SESSÃO DE ABERTURA da licitação, bem como os demais atos consecutórios, sob a modalidade de Pregão Eletrônico, regida pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019 da Prefeitura do Município de Cacoal-RO**, processada nos autos administrativos n. 4.546/GLOBAL/2019, que tem como objeto é o registro de preços do sistema de gerenciamento de frotas de veículos da SEMAD e das demais Secretarias Municipais (SEMUSA, SEMFAZ, SEMED, etc.), em razão da seguinte impropriedade indiciária:

a) Ofensa ao art. 3, caput e § 1º, inc. I, da Lei n. 8.666/1993 e ao art. 170, inc. IV, da



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

Constituição Republicana, uma vez que o item 5.3.5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019, da Prefeitura do Município de Cacoal-RO, sem amparo legal, proibiu a cobrança da taxa administrativa, pela empresa vencedora do gerenciamento de serviços, acima de 8 (oito) pontos percentuais do valor de cada aquisição das empresas fornecedoras de peças e serviços em geral.

IV – FIXAR o prazo de 5 (cinco) dias corridos, contados a partir da notificação pessoal, para que os agentes mencionados no item III, desta Decisão, comprovem a esta Corte de Contas a suspensão da Sessão de Abertura do Edital em voga, 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. 154/1996;

V – ARBITRAR, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), incidente em caso de descumprimento desta ordem de não fazer (non facere), isto é, se os jurisdicionados prosseguirem com a tramitação da licitação em tela, sanção pecuniária esta a ser aplicada, INDIVIDUALMENTE, aos jurisdicionados grafados no item III, deste Decisum, o que faço com supedâneo no art. 99-A da Lei Complementar n. 154/1996, acaso não se abstenham peremptoriamente, até ulterior manifestação deste Tribunal, da prática de atos tendentes ao processamento do certame em questão;

VI – ESTABELEECER o prazo de 15 (quinze) dias corridos, nos termos do art. 97, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, para que os jurisdicionados nominados no item III, desta Decisão, apresentem a esta Corte de Contas razões de justificativas, em face da irregularidade alhures apontada, para tanto, encaminhe-lhes cópia integral deste Decisum, do Relatório Técnico (ID 843331) e da exordial representativa (ID 843199);

VII – ALERTE-SE aos agentes mencionados no item III desta Decisão de que a subsistência das irregularidades detectadas, ou eventuais outros achados prospectados no momento processual adequado, ou até mesmo na manifestação do Corpo Técnico e do Parquet de Contas, onde poderá ratificá-las e, inclusive, apontar outras impropriedades constantes no Edital sub examine que eventualmente não foi objeto da Representação, sob a perspectiva da dialética processual, e conseqüente enfrentamento, em usufruto do contraditório e da amplitude defensiva, pela Administração Pública interessada, se não ilididas ou plenamente justificadas, à luz do direito legislado, poderá ultimar no reconhecimento da ilegalidade do certame em comento, com a decretação de sua nulidade, decorrente de vício de legalidade, sem prejuízo das demais providências reclamadas pela matéria;

VIII – ORDENAR aos agentes públicos nominados no Item III deste Dispositivo que, acaso se entenda pela necessidade corretiva do Edital em exame e uma vez concretizadas as alterações das cláusulas editalícias do certame em referência, promova a devolução, in totum, do prazo, tendo como seu marco inicial a efetiva republicação do Edital em questão, com substrato jurídico no disposto no art. 21, § 2º, Inciso I, alínea “b”, da Lei n. 8.666/1993; [...]. (Destacou-se)

5. Logo após, os jurisdicionados foram regularmente citados e, dessa maneira, apresentaram as razões de justificativas que estão acostadas ao ID n. 846619, por meio da qual formularam pedido de contracautela, para o fim de ser revogada a Tutela Provisória de Urgência anteriormente concedida.

6. Na ocasião, sustentaram que, em acolhimento ao entendimento exarado na Decisão Monocrática, alhures consignada, retificaram o Termo de Referência do aludido edital –



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

item 5.3.5 –, afastando-se, por conseguinte, a limitação imposta quanto ao valor da taxa de administração.

7. Depois de realizada nova análise técnica, a Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 856019) propôs o deferimento do pedido de contracautela, para o fim de ser revogada a Tutela Provisória de Urgência concedida por meio da Decisão Monocrática n. 0244/2019-GCWCS, nos seguintes termos, *in verbis*:

4. CONCLUSÃO

25. Após análise das justificativas preliminares apresentadas pelos responsáveis, conclui-se pela procedência da representação, ressaltando-se, contudo, que a irregularidade apontada já foi corrigida pela administração, mediante retificação do edital de licitação.

26. Outrossim, conclui-se pela necessidade de retificação do item 5.3.4 do termo de referência (ID 855795, pág. 37), de acordo com os termos propostos na presente análise, para que a nova redação esteja em consonância com os demais itens constantes no edital e no termo de referência, evitando itens contraditórios, condicionando-se, ainda, o prosseguimento da licitação à publicação da retificação.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. **Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:**

28. a) **Deferir o pedido de contracautela requerido em face da Decisão Monocrática n. 0244/2019-GCWCS (ID 843865), a fim de revogar a tutela antecipatória concedida**, tendo em vista não mais existirem os motivos que ensejaram a suspensão da licitação;

29. b) **Autorizar o prosseguimento do Pregão Eletrônico n. 186/2019, deflagrado pela prefeitura municipal de Cacoal**, em razão do afastamento das irregularidades apontadas na inicial, condicionado à retificação e republicação do edital e seus anexos, conforme fundamentação exposta neste relatório;

30. c) Julgar procedente a representação, sem necessidade de chamamento dos responsáveis, ante o afastamento da irregularidade apontada na inicial por meio das justificativas preliminares, mediante retificação do edital de licitação; [...]. (Destacou-se)

8. Ato contínuo, a Relatoria do feito acolheu a proposta de encaminhamento formulada pela Secretaria-Geral de Controle Externo e, desse modo, revogou os efeitos irradiados pela Decisão Monocrática n. 0244/2019/GCWCS (ID n. 843865), para o fim de permitir a continuidade do certame ideado pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019 (Processo Administrativo n. 4.546/GLOBAL/2019), senão vejamos o dispositivo da Decisão Monocrática N. 0016/2020-GCWCS (ID n. 856551), *ipsis verbis*:

III – DO DISPOSITIVO



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

Ante o exposto, pelos fundamentos aquilatados em linhas precedentes, ACOLHO a judiciosa manifestação da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 856019), com substrato jurídico no art. 3º-A, § 1º, da Lei Complementar n. 154 de 1996, **para o fim de:**

I – CASSAR os efeitos irradiados pela Decisão Monocrática n. 0244/2019/GCWCSC (ID n. 843865), para permitir a continuidade do certame ideado pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019 (Processo Administrativo n. 4.546/GLOBAL/2019), ante o saneamento das irregularidades, dantes apontadas, que obstavam o seu regular prosseguimento e a potencial possibilidade de dano inverso, conforme minudentemente demonstrado na fundamentação em linhas precedentes;

II – DETERMINAR aos agentes públicos indicados, os Excelentíssimos Senhores Glaucione Maria Rodrigues Neri, CPF n. 188.852.332-87, Prefeita Municipal; Austia de Souza Azevedo, Secretária Municipal de Administração; Josiane Aparecida Rodrigues, Secretária Chefe de Gabinete; Elias Móises Silva, Secretário Municipal de Assistência Social; Célia Alves Calado, Secretária Municipal de Saúde; Claudia Maximina Rodrigues, Secretária Municipal de Fazenda; Marcia Regina Araújo Pires, Secretária Municipal de Educação; Weliton Nunes Soares, Autarquia Municipal de Esportes de Cacoal; Paulo Henrique Carvais Pimentel, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos; Sidcley Jose Sotele, Secretário Municipal de Agricultura; Thiago Albuquerque de Carvalho Camara, Secretário Municipal de Planejamento; Francisco Nóbrega da Silva Filho, Secretário Municipal de Meio Ambiente; Isaias Martins Pires, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito; Marcos José Flor, Assessor de Comunicação; Toni Rodrigo Dias Brito, Coordenador de Editais; Fillipy Augusto Oliveira da Silva, CPF n. 000.825.662-40, Pregoeiro, ou quem legalmente os substituir, cada qual no âmbito de suas atribuições, que no prazo de 15 (quinze) dias, a contar de suas notificações pessoais, comprovem perante esta Corte de Contas, por documentos hábeis para tal fim, a publicação da retificação do edital e seus anexos, para que se evitem itens contraditórios, sob pena de aplicação de multa, nos termos do disposto no Inciso IV, do art. 55, da Lei Complementar n. 154 de 1996;

III – ASSENTAR aos agentes públicos indicados no item II deste Dispositivo, e/ou a quem lhes substituam na forma da lei, de que a subsistência de eventuais irregularidades detectadas no instrumento convocatório dissonantes das retificações já promovidas poderá ensejar decretação de ilegalidade do edital em testilha e cominação das penalidades aplicáveis à espécie, na forma da legislação vigente; [...]. (Destacou-se)

9. Posteriormente, os jurisdicionados foram regularmente notificados e, desse modo, apresentaram, tempestivamente, as suas manifestações, conforme informação registrada na certidão acostada no ID n. 980674.

10. Na sequência, a Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 989248), após análise técnica dos autos, pugnou pelo julgamento procedente do objeto perquirido na representação, porém, sem aplicação de sanção, diante do saneamento da impropriedade apontada na exordial, veja-se:

3. CONCLUSÃO

14. **Ante o exposto**, realizada a análise das informações expostas na justificativa (id.



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

941563) apresentada pelos responsáveis, repisa a conclusão técnica anterior (id. 856019) e **conclui pela procedência da representação.**

15. **Contudo, ressalta-se que a irregularidade apontada já foi corrigida pela administração, mediante retificação do edital de licitação,** comprovada a cognoscibilidade através das alterações e publicações apresentadas na justificativa (id. 941563).

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Feitas estas considerações, via de consequência, **submete-se o processo ao crivo do conselheiro relator para que se adote as seguintes providências de encaminhamento:**

4.1 **Julgar procedente a representação, sem aplicação de sanção administrativa, ante o afastamento da irregularidade apontada na inicial,** por meio das justificativas apresentadas (id. 845858, 846619 e 941563);

4.2 Arquivar os presentes autos. [...]. (Destacou-se)

11. Depois, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer n. 0034/2021-GPGMPC (ID n. 995032), convergiu¹, integralmente, com a manifestação ofertada pela Secretaria-Geral de Controle Externo.

12. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

13. É o relatório.

II. VOTO

II.1. Do Juízo de Admissibilidade da Representação

14. De início, é importante consignar que o instrumento jurídico da Representação está previsto no artigo 170², § 4º, da Lei n. 14.133, de 2021, no artigo 52-A, *caput*, da Lei Complementar n. 154, de 1996 e no artigo 82-A, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

¹ **Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, em consonância com o corpo técnico, opina: I** - pela procedência da representação ofertada pela Empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli, sendo despcienda, todavia, a aplicação de medidas mais drásticas pelo TCE/RO, em razão de a própria Administração Pública haver corrigido o instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 186/2019; **II** – pela expedição de determinação ao Executivo Municipal de Cacoal para que, nos futuros procedimentos licitatórios com essa mesma natureza, não se repitam as falhas identificadas nos autos, sob pena de declaração de ilegalidade do edital correspondente e sancionamento dos responsáveis, nos termos do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/96. [...]. (Grifou-se)

² Art. 170. *Omissis*. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.



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

15. As normas jurídicas, contidas nesses dispositivos, disciplinam que os licitantes e as pessoas jurídicas possuem legitimidade ativa para representar ao Tribunal de Contas contra atos ilegais ou irregulares na aplicação do ordenamento jurídico.

16. Assim sendo, faço consignar, nesta quadra processual, que **CONHEÇO a Representação formulada pela Empresa NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI**, CNPJ n. 25.165.749/0001-10, representada pelo **Senhor JOÃO LUÍS DE CASTRO**, CPF n. 221.353.808-57, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada.

II.2. Do Mérito

17. Inicialmente, **cumpré consignar que convirjo, in totum, com a manifestação apresentada pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 989248) e o opinativo ofertado pelo Ministério Público de Contas (ID n. 995032)**, pelos fundamentos fáticos e jurídicos que passo a colacionar, nestes autos. **Explico.**

18. Na espécie, verifico que **a própria Administração Pública reconheceu a impropriedade veiculada pela Representante e, dessa forma, procedeu, voluntariamente, ao seu saneamento**, em usufruto da prerrogativa da autotutela administrativa.

19. A esse respeito, confira-se, por ser oportuno, respectivamente, a antiga e atual redação dada à regra preconizada no item 5.3.5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico n. 186, de 2019, *ipsis verbis*:

Antiga redação	Atual redação
5.3.5 A empresa vencedora de gerenciamento de serviços contratada neste termo, não poderá cobrar taxa administrativa das empresas fornecedoras de peças e serviços em geral acima de 8 (oito) pontos percentuais do valor de cada aquisição seja de peças/serviços/ acessórios ou qualquer tipo de fornecimento contemplado neste termo de referencia, este item não fará parte do julgamento da proposta, porem é condições de contrato. (Sic) (Destacou-se)	5.3.5 A empresa vencedora de gerenciamento de serviços contratada neste termo, podará cobrar taxa administrativa das empresas fornecedoras de peças e serviços em geral do valor de cada aquisição seja de peças/serviços/ acessórios ou qualquer tipo de fornecimento contemplado neste termo de referencia , este item não fará parte do julgamento da proposta, porem é condições de contrato. (Sic) (Destacou-se)



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

20. Em cotejo, observo que **a contemporânea regra editalícia possibilitou a cobrança da taxa administrativa, sem a fixação de um limite específico**, pela empresa vencedora do certame licitatório, **uma vez que foi eliminado o limitativo de 8 (oito) pontos percentuais da redação conferida ao item 5.3.5 do Termo de Referência** da peça editalícia em testilha.

21. Ademais, é imperioso assinalar que **o instituto jurídico utilizado pela Administração Pública de Cacoal-RO é o da quarteirização**, na medida em que o objeto central do procedimento licitatório é a obtenção de sistema de gerenciamento da frota de veículos para atender às necessidades da SEMAD e das demais Secretarias Municipais participantes (SEMUSA, SEMFAZ, SEMED, etc.).

22. Conforme pontuou o Ministério Público de Contas, **na conformação do aludido 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**.

23. À vista disso, a exclusão do limitativo da taxa a ser cobrada de uma relação jurídico estabelecida, exclusivamente, entre pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o modelo de contratação realizada pela Prefeitura do Município de Cacoal-RO.

24. Isso porque **o liberalismo econômico preceitua que a ordem jurídico, econômica e social sejam guiadas, destacadamente, pelos princípios da liberdade de iniciativa** (artigo 1º, inciso IV, CF/88³) **e da livre concorrência** (artigo 170, inciso IV, CF/88⁴), **motivo pelo qual o postulado da livre economia – liberalismo econômico – de deve ser**, em

³ Art. 1º **A República Federativa do Brasil**, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e **tem como fundamentos:** [...] IV - **os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;** (Destacou-se)

⁴ Art. 170. **A ordem econômica, fundada** na valorização do trabalho humano e **na livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, **observados os seguintes princípios:** [...] IV - **livre concorrência;** [...]. (Destacou-se)



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

regra, **balizado pela mão invisível do mercado**, conforme o ensinamento de Adam Smith⁵, ou seja, sem interferência estatal.

25. Acerca dessa questão jurídica, cediço é que a intervenção direta e indireta do Estado na economia somente se justifica nos estritos termos permissivos-constitucionais, dentre os quais se destacam as normas jurígenas, consignadas nos artigos 173, 174 e 175 da Constituição Republicana, senão vejamos:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

[...]

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

[...]

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

26. José Afonso da Silva, por sua vez, acrescenta que mais do que uma contribuição, o papel do Estado é uma necessidade, assim colocado: “[...] a participação do Estado na economia será uma necessidade, enquanto, no sistema capitalista, se busque condicionar a ordem econômica ao cumprimento de seu fim de assegurar a existência digna a todos, conforme os ditames da justiça social e por imperativo de segurança nacional”⁶.

27. Assim, em regra, **o Estado não deve estabelecer preços aos negócios jurídicos celebrados entre pessoas jurídicas de direito privado**, uma vez que o atual modelo econômico tem por características principais a livre iniciativa e a livre concorrência⁷.

⁵ SMITH, Adam. A Riqueza das Nações. Trad. de Luís Cristóvão de Aguiar, Lisboa: Calouste Gulbenkian, 4a ed., 2006. ISBN 972-31-0610-8.

⁶ SIVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, p. 732.

⁷ “[...] a ordem econômica da Constituição de 1988 busca combinar a livre iniciativa e concorrência (arts. 1º, IV, e 170, IV) com a atuação do Estado, seja como agente normativo e regulador da atividade econômica, seja como agente econômico que desenvolve atividades estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do país (arts. 173 e 174, respectivamente). Compartilha-se da interpretação de Eros Roberto Grau, para quem o modelo definido na ordem econômica na Constituição de 1988 é um modelo aberto que, a partir de uma



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

28. **A livre concorrência é o motor da economia de mercado. Ela exige:** a) atividade econômica livre; b) pluralidade de empresas; c) liberdade para que estas empresas possam oferecer um leque adequado de oportunidades e vantagens comerciais; d) liberdade para os consumidores.

28. Por esse contexto jusnormativo, **tenho que o valor da porcentagem entre transações realizadas entre pessoas jurídicas de direito privado deve, peremptoriamente, 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.

29. Além disso, **a vetusta redação dada ao item 5.3.5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico n. 186, de 2019, caracterizava-se como sendo restritiva à competitividade do procedimento licitatório**, visto que a velha regra findava por diminuir, quiçá afastar, o interesse de participação, na licitação, das empresas que possuam maior eficiência na gestão de seu sistema de credenciamento, nos casos em que tenham uma boa administração a diminuir seus custos, aumentando-se, dessa maneira, a sua lucratividade, que é o epicentro metafísico de sua existência.

30. **O que se desejava, em verdade, é a ampliação da participação dos eventuais interessados, com o desiderato de se obter a proposta mais vantajosa para a administração pública**, nos termos da norma jurídica, inserta no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993⁸, vigente à época do procedimento licitatório, sem que se evitasse o desinteresse de possíveis concorrentes na licitação.

31. Entrementes, certo é que **a impropriedade inicialmente existente no**

interpretação dinâmica, é capaz de instrumentalizar as mudanças da realidade social, podendo ser descrito como modelo de bem-estar". PIOVESAN, op. cit. p. 224/225.

⁸ 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.



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

procedimento licitatório foi saneada, com a retificação do item 5.3.5 do Termo de Referência da peça editalícia, ora analisada.

32. De mais a mais, a título de *obiter dictum*, destaco que o Ministério Público de Contas procedeu, diligentemente, a consulta ao portal da transparência do Poder Executivo do Município de Cacoal-RO e, naquela assentada, verificou que o certame licitatório *sub examine* culminou na lavratura da Ata de Registro de Preços n. 47/2020, cujo valor registrado, quanto a taxa de administração, foi de 0% (zero por cento).

33. Posto isso, **a medida que se impõe é a procedência da representação**, em razão da constatação de impropriedade apontada pela Representante, **porém, sem declarar**, quanto à matéria sindicada, nestes autos, **a ilegalidade do edital de licitação em apreço**, na medida em que os acusados reconheceram a impropriedade em apreço e, assim, empreenderam, voluntariamente, aos atos administrativos necessários para o seu saneamento, em usufruto da prerrogativa jurídica da autotutela administrativa.

34. Por derradeiro, **cumprir informar aos atores processuais e à sociedade que a análise jurídica empreendida nestes autos não é impeditiva de persecução estatal que vise a apurar eventuais outras irregularidades**, caso existam no certame, **que não foram objeto do presente exame**, notadamente eventuais impropriedades surgidas nas fases seguintes do procedimento licitatório, **ou**, até mesmo, **não obsta a fiscalização da contratação e da execução contratual do pacto que foi firmado em decorrência da licitação em voga**, porém, em autos apartados. De outro modo, é dizer que a declaração de irregularidade formal do edital de licitação, sem pronuncia de nulidade, não se caracteriza como salvo conduto para amparar possíveis ilegalidades/irregularidades, nesta via, não perscrutadas.

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, pelos fundamentos lançados em linhas pretéritas, em convergência com a manifestação da SGCE (ID n. 989248) e com o opinativo do Ministério Público de Contas (ID n. 995032), **VOTO no sentido de:**



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

I - CONHECER a Representação, com amparo jurídico no artigo 170⁹, § 4º, da Lei n. 14.133, de 2021, no artigo 52-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, e no artigo 82-A do Regimento Interno do TCE/RO, **formulada pela EMPRESA NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI**, CNPJ n. 25.165.749/0001-10, representada pelo **Senhor JOÃO LUÍS DE CASTRO**, CPF n. 221.353.808-57, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie;

II – JULGAR O MÉRITO PROCEDENTE, em razão da constatação de **impropriedade aventada pela Representante, porém, sem declarar**, quanto à matéria sindicada, nestes autos, **a ilegalidade do edital de licitação em apreço**, tendo em vista que a própria Administração Pública reconheceu a impropriedade veiculada e, assim, procedeu, voluntariamente, ao seu saneamento, em usufruto da prerrogativa da autotutela administrativa.

III – DEIXAR de aplicar sanção pecuniária aos Senhores GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI, CPF n. 188.852.332-87, Prefeita Municipal, **ÁUSTIA DE SOUZA AZEVEDO**, CPF n. 763.470.529-20, Secretária Municipal de Administração, **JOSIANE APARECIDA RODRIGUES**, CPF n. 618.800.432-20, Secretária Chefe de Gabinete, **ELIAS MOISÉS SILVA**, CPF n. 647.992.042-20, Secretário Municipal de Assistência Social, **CÉLIA ALVES CALADO**, CPF n. 674.945.102-06, Secretária Municipal de Saúde, **CLÁUDIA MAXÍMINA RODRIGUES**, CPF n. 350.018.282-87, Secretária Municipal de Fazenda, **MÁRCIA REGINA ARAÚJO PIRES**, CPF n. 860.765.152-87, Secretária Municipal de Educação, **WÉLITON NUNES SOARES**, CPF n. 349.853.442-49, Diretor da Autarquia Municipal de Esportes de Cacoal, **PAULO HENRIQUE CARVAIS PIMENTEL**, CPF n. 706.937.301-53, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, **SIDCLEY JOSÉ SOTELE**, CPF n. 715.125.942-53, Secretário Municipal de Agricultura, **THIAGO ALBUQUERQUE DE CARVALHO CAMARA**, CPF n. 044.366.324-66, Secretário Municipal de Planejamento, **FRANCISCO NÓBREGA DA SILVA FILHO**, CPF n. 424.212.334-53, Secretário Municipal de Meio Ambiente, **ISAÍAS MARTINS PIRES**, CPF n.

⁹ Art. 170. *Omissis*. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.



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

248.563.122-00, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, **JOSÉ MARCOS FLOR**, CPF n. 350.016.072-72, Assessor de Comunicação, e **TONI RODRIGO DIAS BRITO**, CPF n. 652.985.272-72, Coordenador de Editais, uma vez que foi reconhecida a impropriedade em tela e, dessa forma, procedeu-se, *sponte propria*, ao seu saneamento, conforme fundamentação *supra*;

IV – DETERMINAR ao atual Prefeito do Município de Cacoal-RO, Senhor ADAÍLTON ANTUNES FERREIRA, CPF n. 898.452.772-68, ou quem vier a substituí-lo, na forma do direito legislado, que, nos futuros procedimentos licitatórios, proceda aos atos administrativos necessários para que não se repita a falha identificada nestes autos, sob pena de declaração de ilegalidade do edital correspondente e sancionamento dos responsáveis, nos termos do quadro normativo encartado no artigo 55 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

V – INFORMAR aos atores processuais e à sociedade que a análise jurídica empreendida nestes autos não é impeditiva de persecução estatal que vise a apurar eventuais outras irregularidades, caso existam no certame, que não foram objeto do presente exame, notadamente eventuais impropriedades surgidas nas fases seguintes do procedimento licitatório, ou, até mesmo, não obsta a fiscalização da contratação e da execução contratual do pacto que foi firmado em decorrência da licitação em voga, porém, em autos apartados. De outro modo, é dizer que a declaração de irregularidade formal do edital de licitação, sem pronuncia de nulidade, não se caracteriza como salvo conduto para amparar possíveis ilegalidades/irregularidades, nesta via, não perscrutadas;

VI – RATIFICAR a DECISÃO MONOCRÁTICA N. 0016/2020-GCWCS (ID n. 856551), que revogou os efeitos irradiados pela tutela deferida na Decisão Monocrática n. 0244/2019/GCWCS (ID n. 843865) e, assim, permitiu a continuidade do certame ideado pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 186/2019 (Processo Administrativo n. 4.546/GLOBAL/2019), ante o saneamento da irregularidade, dantes apontada, que obstavam o seu regular prosseguimento;



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

VII – DÊ-SE CIÊNCIA do teor da Decisão aos interessados abaixo nominados, na forma que se segue:

- a) à Representante e respectivos Advogados, **via DOeTCE/RO;**
- b) à **Senhora GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI**, CPF n. 188.852.332-87, Prefeita Municipal, **via DOeTCE/RO;**
- c) à **Senhora ÁUSTIA DE SOUZA AZEVEDO**, CPF n. 763.470.529-20, Secretária Municipal de Administração, **via DOeTCE/RO;**
- d) à **Senhora JOSIANE APARECIDA RODRIGUES**, CPF n. 618.800.432-20, Secretária Chefe de Gabinete, **via DOeTCE/RO;**
- e) ao **Senhor ELIAS MOISÉS SILVA**, CPF n. 647.992.042-20, Secretário Municipal de Assistência Social, **via DOeTCE/RO;**
- f) à **Senhora CÉLIA ALVES CALADO**, CPF n. 674.945.102-06, Secretária Municipal de Saúde, **via DOeTCE/RO;**
- g) à **Senhora CLÁUDIA MAXÍMINA RODRIGUES**, CPF n. 350.018.282-87, Secretária Municipal de Fazenda, **via DOeTCE/RO;**
- h) à **Senhora MÁRCIA REGINA ARAÚJO PIRES**, CPF n. 860.765.152-87, Secretária Municipal de Educação, **via DOeTCE/RO;**
- i) ao **Senhor WÉLITON NUNES SOARES**, CPF n. 349.853.442-49, Diretor da Autarquia Municipal de Esportes de Cacoal, **via DOeTCE/RO;**
- j) ao **Senhor PAULO HENRIQUE CARVAIS PIMENTEL**, CPF n. 706.937.301-53, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, **via DOeTCE/RO;**
- k) ao **Senhor SIDCLEY JOSÉ SOTELE**, CPF n. 715.125.942-53, Secretário Municipal de Agricultura, **via DOeTCE/RO;**
- l) ao **Senhor THIAGO ALBUQUERQUE DE CARVALHO CAMARA**, CPF n. 044.366.324-66, Secretário Municipal de Planejamento, **via DOeTCE/RO;**



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

- m) ao **Senhor FRANCISCO NÓBREGA DA SILVA FILHO**, CPF n. 424.212.334-53, Secretário Municipal de Meio Ambiente, **via DOeTCE/RO**;
- n) ao **Senhor ISAÍAS MARTINS PIRES**, CPF n. 248.563.122-00, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, **via DOeTCE/RO**;
- o) ao **Senhor JOSÉ MARCOS FLOR**, CPF n. 350.016.072-72, Assessor de Comunicação, **via DOeTCE/RO**;
- p) ao **Senhor TONI RODRIGO DIAS BRITO**, CPF n. 652.985.272-72, Coordenador de Editais, **via DOeTCE/RO**;
- q) ao **Senhor FILLIPY AUGUSTO OLIVEIRA DA SILVA**, CPF n. 000.825.662-40, Pregoeiro, **via DOeTCE/RO**;
- r) à Secretaria-Geral de Controle Externo, **via memorando**;
- s) ao Ministério Público de Contas (MPC), **na forma regimental**.

VIII – PUBLIQUE-SE, na forma regimental;

IX – JUNTE-SE;

X – ARQUIVEM-SE os presentes autos, após os trâmites regimentais, uma vez certificado o trânsito em julgado;

XI – CUMPRA-SE.

É como Voto.

Sessão Telepresencial da 1ª Câmara, de 19 a 23 de abril de 2021.

Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Relator