



PROCESSO Nº : 140562/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : PREFEITURA DE MIRASSOL D'OESTE
RESPONSÁVEL : EUCLIDES DA SILVA PAIXÃO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 1018/2018

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA DE MIRASSOL D'OESTE. PREGÃO PRESENCIAL Nº 006/2018. DESCABIMENTO DE COMPROVANTE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DE ABASTECIMENTO DE FROTA DAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO. PRAZO EXÍGUO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SERVIÇO. POSSÍVEL RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA PELO CONSELHEIRO RELATORA EM JULGAMENTO SINGULAR nº 238/LHL/2018. MANIFESTAÇÃO PELA HOMOLOGAÇÃO DA CAUTELAR.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **representação externa com pedido de concessão de Medida Cautelar**, formalizada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA-EPP em face da Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste em razão de



possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 006/2018, com o seguinte **objeto**: “Contratação de empresa para prestação de serviço com sistema único, especializada em gerenciamento eletrônico e intermediação de combustível em rede de postos conveniados, que atenda ao sistema APLIC/TCE (leiaute atual), com controle de notas de empenho via web, com utilização de cartões magnéticos ou chip integrado a sistema rastreamento veicular por GPRS e satélite com chip multi operadora integrado, com diário de rordo on-line para atender as necessidades das secretarias do município de Mirassol, D'Oeste - mt (no sistema de registro de preços), conforme especificações e quantidades discriminadas no Anexo VIII — Termo de Referência deste Edital” (documento digital nº 54653/2018 – fls. 23).

2. A insurgência do Representante recaiu sobre dois pontos do edital do Pregão acima mencionado. O primeiro deles é referente à restrição contida no item 8.2.4 que trata da exigência de comprovação de qualificação técnica para prestação de serviços e o outro é referente ao prazo máximo de implementação dos serviços, contida no item 13.1.

3. Em **Decisão Singular** de 02/04/2018, sem a oitiva da outra parte (documento digital nº 58553/2018), o Conselheiro Relator, determinou a imediata **notificação** do Sr. Euclides da Silva Paixão, Prefeito do Município de Mirassol D'Oeste, e da Sra. Célia Regina de Mattos Prado, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, para que **suspendessem imediatamente todos os atos relacionados ao Pregão Presencial 006/2018**, bem como sua citação para apresentação de informações no prazo de 15 dias.

4. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da medida cautelar.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO



5. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso é órgão que auxilia a Assembleia Legislativa na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, tendo, entre as suas atribuições, a verificação sobre a eficiência, economicidade, legitimidade e legalidade na aplicação e gestão de recursos públicos, realizando o chamado controle externo.

6. O Ministério Público de Contas, por sua vez, possui atribuições não menos importantes, pois, exercendo a função de *custos legis*, juntamente com a Corte de Contas, ostenta posição fundamental de guardião do erário e dos interesses da coletividade por meio do exercício do controle externo da administração pública.

7. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para **manifestação quanto à concessão da cautelar**, em observância ao previsto no art. 297, § 3º do Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

[...]

§ 3º. Após a concessão da medida cautelar, os autos serão remetidos imediatamente ao Ministério Público de Contas, para manifestação no prazo de 03 (três) dias, quando a medida não houver sido por este requerida.

8. Conforme relatado, a representação externa foi proposta pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA-EPP em face da Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste em razão de possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 006/2018.

9. O **objeto** do certame acima referido é o que segue: “Contratação de empresa para prestação de serviço com sistema único, especializada em gerenciamento eletrônico e intermediação de combustível em rede de postos conveniados, que atenda ao sistema APLIC/TCE (leiaute atual), com controle de notas de empenho via web, com



utilização de cartões magnéticos ou chip integrado a sistema rastreamento veicular por GPRS e satélite com chip multi operadora integrado, com diário de rordo on-line para atender as necessidades das secretarias do município de Mirassol, D'Oeste - mt (no sistema de registro de preços), conforme especificações e quantidades discriminadas no Anexo VIII — Termo de Referência deste Edital” (documento digital nº 54653/2018 – fls. 23).

10. Segundo o **representante** (documentos externos nº 54653/2018 e 54654/2018) o edital teria **dois vícios** de legalidade: O primeiro deles é referente à restrição contida no item 8.2.4 que trata da exigência de comprovação de qualificação técnica para prestação de serviços e o outro é referente ao prazo máximo de 2 (dois) dias para a implementação dos serviços, contida no item 13.1.

11. Quanto ao primeiro ponto (**exigência de comprovação de qualificação técnica para prestação do serviço**), o representante informa que a referida exigência é descabida, pois completamente alheia ao objeto da licitação, que trata de prestação de serviço “(...) não abarcando atividade eminentemente administrativa).

12. Relativamente ao segundo item (insuficiência do prazo de 2 dias para a concreta implementação do serviço), o representante alega que **a referida exigência caracterizaria prejuízo ao caráter competitivo do certame**, já que existe uma certa complexidade para implementação dos sistemas e isso impediria que muitos concorrentes pudessem atuar em tempo hábil.

13. Em **Decisão Singular** (documento digital 58553), o Eminent Relator, após se manifestar sobre juízo de admissibilidade e competência do Tribunal, passou ao mérito e inicialmente, inobstante a representação não tenha feito ligação direta da exigência de comprovação de qualificação técnica a situação específica, associou a referida questão à exigência de que a empresa atenda às exigências do sistema APLIC – TCE. Ao fazê-lo, apontou trecho constante do Termo de Referência (documento digital nº 54654/2018), às fls. 5, que diz:



“No tocante a solicitação que o sistema seja integrado com o Sistema Aplic/TCE destaca dizer que é urna exigência direta do próprio Tribunal de contas do Estado de Mato Grosso que as Prefeituras prestem contas por esse sistema Sistema APLIC. Neste sentido é de suma importância que no caso específico de frota seja feito as prestações no formato exigido pelo órgão fiscalizador. Não seria plausível ter um sistema de gerenciamento.) eletrônico atualizado sem que as informações referentes a frota fossem manualmente exportadas e inseridas em outro sistema para posterior envio ao TCE. Desta forma, acarretaria um gasto caracterizando retrabalho e consequentemente elevando os custos.”

14. Após isso o Eminent Relator manifestou-se reconhecendo como abusiva a exigência de prestação de informações pelas empresas diretamente ao sistema APLIC. Isso porque, conforme citou, a Resolução Normativa nº 31/2014, em seu artigo 1º, estabeleceu que é de competência da Prefeitura encaminhar as informações detalhadas no Sistema e repassar tal obrigação às empresas configura restrição injustificada da competição, pois:

“a. limita o número de participantes, na medida em que somente empresas que detém o conhecimento das ferramentas tecnológicas utilizadas pelo Sistema Aplic, reúnem às condições técnicas requeridas no edital;

b. não guarda relação com o objeto licitado, uma vez que este, busca selecionar a proposta mais vantajosa para a execução dos serviços de gerenciamento eletrônico e intermediação de combustíveis para abastecimento de frota, por meio de rede credenciada de postos de abastecimento, com a utilização de cartão magnético; emissão de relatórios gerenciais de consumo em litros por quilômetro rodado; monitoramento das despesas, por veículos/mês; consumos em litros por Secretaria. Além de outras exigências especificadas na alínea “e” do Termo de Referência;

c. é irrelevante e desnecessária para a execução do objeto licitado pois, à prestação de contas e o envio de informações ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, por intermédio do Leiate Atual do Sistema Aplic, é de competência exclusiva da administração. “

15. Sobre o segundo ponto, a exigência de implementação e funcionamento do serviço no prazo de 2 (dois) dias úteis após a assinatura do contrato o Relator trouxe à baila o conhecimento do art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93 que, apesar de não trazer prazo mínimo para o início da prestação de serviços, condiciona a eficácia da referida execução a 20 (vinte) dias úteis, que devem ser contados do 5º (quinto) dia útil do



mês subsequente àquele no qual o contrato fora assinado.

16. Além de explicitar o dispositivo legal, o Conselheiro Relator falou ainda da falta de razoabilidade do prazo de 2 (dois) dias, ressaltando que ele poderia beneficiar “(...) somente empresas que previamente atendem à administração.”

17. Por todo o exposto, afirma o Conselheiro estar presente o requisito do ***fumus boni iuris***.

18. Por seu turno, o ***periculum in mora*** restou configurado tendo em vista que a iminência da realização do Pregão Presencial e o prejuízo à competitividade do certame.

19. O **Ministério Público de Contas** adere integralmente ao entendimento do Conselheiro Relator.

20. Ressaltem-se, aqui, os requisitos que autorizam a concessão de medida cautelar segundo o art. 300, §§ 1º e 2º do Novo Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**. (grifou-se)

§ 1o. Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2o. A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

21. Sobre o primeiro ponto da Representação, não se desconhece que as exigências de comprovação de habilitação técnica tem respaldo no mundo jurídico, qual seja o art. 30, I e II da Lei nº 8.666/93.

22. O que ocorre é que, no próprio dispositivo, a própria Lei estabelece critério extremamente objetivo dentro do qual a referida exigência pode ser levada a cabo. Veja-se o que dispõe o art. 30 da Lei 8.666/93, na parte que nos interessa:



“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º **A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo**, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

II – (Vetado).

a) (Vetado).

b) (Vetado). “

23. Nesse sentido, completamente descabida a exigência exposta no item 8.2.4 do Edital, que prevê, de forma ampla, abstrata e irrestrita, a necessidade de comprovação de habilitação profissional, sem qualquer manifestação objetiva acerca do conteúdo e alcance do conceito.

24. A manutenção de tal item acabaria por permitir que a Administração



pudesse excluir do certame qualquer concorrente que apresentasse certidão de habilitação que não agradasse a critérios extremamente subjetivos.

25. Passando à análise específica do gerenciamento do sistema APLIC, é importante destacar que, de fato, a Resolução Normativa nº 31/2014 supratranscrita estabelece como obrigação da administração o dever de prestar informações ao Estado. Vejamos:

“Resolução Normativa nº 31/2014. Art. 1º. No âmbito municipal, as Prefeituras, Câmaras, Regimes Próprios de Previdência Social, independentemente da sua constituição jurídica, Autarquias, Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e Associações **gestoras exclusivamente de recursos públicos, deverão remeter por seus responsáveis, via internet, nos prazos definidos nesta Resolução, as informações detalhadas no leiaute das tabelas do Sistema APLIC - Anexo 1.”**

26. Além disso, a manutenção dessa obrigação em edital ultrapassa a finalidade licitatória para contratação de serviço e passa a constituir hipótese de delegação de competência administrativa a pessoa privada, circunstância absolutamente impossível através de Pregão.

27. Sobre o segundo ponto, que diz respeito à imposição de prazo de 2 (dois) dias (Item 13.1 do Edital), qual seja o parágrafo único do art. 61, da Lei 8.666/93 que, demonstra a completa ilegalidade do prazo escolhido pelo administrador, já que a Lei de Licitações, aplicada subsidiariamente ao Pregão, condiciona a eficácia da referida execução a 20 (vinte) dias úteis, que devem ser contados do 5º (quinto) dia útil do mês subsequente àquele no qual o contrato fora assinado.

28. Mesmo que existisse lacuna administrativa nesse ponto, não se poderia cogitar de prazo tão ínfimo.

29. Ora, trata-se de instalação de serviços capazes de atender abastecimento de uma frota de veículos. Não se pode querer pensar que 2 (dois) dias após a concretização do contrato, que é o momento em que o adjudicatário do serviço pode ter certeza e segurança quanto aos termos da execução do serviço, todo o aparato necessário a implementação estará à plena disposição da administração. Nesse sentido, o prazo fere de morte o princípio da razoabilidade.



30. Portanto, diante dos argumentos acima expostos, constata-se presente o requisito do ***fumus boni iuris***.

31. De outro lado, o ***periculum in mora*** se constitui no mais importante dos requisitos indispensáveis para a concessão de medidas de antecipação de cautela. Deve-se vislumbrar o perigo de dano próximo ou iminente que se relaciona com uma lesão que provavelmente deva ocorrer antes da solução definitiva ou de mérito.

32. No caso dos autos, o referido requisito para a concessão da medida cautelar requerida pelo representante resta evidenciado em razão de que o Pregão Presença nº 006/2018 está marcado para o dia 27/03/2018, sob pena de a Prefeitura de Mirassol D'Oeste ter que proceder à repetição do certame.

33. Vislumbra-se, portanto, que os autos carregam **subsídios suficientes que autorizaram a medida cautelar** concedida pela Conselheiro Relator, por meio de decisão singular.

34. De tudo isso, o **Ministério Público de Contas** entende presentes os requisitos autorizadores da medida cautelar pleiteada, opinando pela **homologação da decisão singular** que a deferiu, nos termos do art. 302 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

3. CONCLUSÃO

35. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta a favor da homologação da medida cautelar** deferida na Decisão Singular nº 238/LHL/2018.

É o parecer.



Ministério Público de Contas, Cuiabá, 06 de abril de 2018.

(assinatura digital)¹

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR

Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.