



Proc.: 00978/22

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

**PROCESSO:** 00978/22 – TCE-RO (eletrônico)  
**SUBCATEGORIA:** Representação  
**ASSUNTO:** Representação com pedido de medida cautelar em face das ilegalidades verificadas no edital de licitação, Pregão Eletrônico 019/2022, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal.  
**JURISDICIONADO:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal- SAAE  
**INTERESSADO:** Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda – CNPJ: 05.340.639/0001- 30  
Uzzipay Administradora de Convênios LTDA - CNPJ n. 05.884.660/0001-04  
**RESPONSÁVEIS:** Thiago dos Santos Tezzari – CPF n. \*\*\*.128.332-\*\*  
Daniel Ferreira da Silva – CPF n. \*\*\*.151.562-\*\*  
Rodrigo Aparecido Santana, CPF n. \*\*\*.980.212-\*\*  
Wagner Aparecido Santos, CPF n. \*\*\*.461.592-\*\*  
Ademilson Marques da Silva, CPF n. \*\*\*120.522-\*\*  
**ADVOGADOS:** Renato Lopes - OAB/SP 406.595-B  
Tiago dos Reis Magoga - OAB/SP 283.834  
Mateus Cafundó Almeida - OAB/SP 395.031  
Rayza Figueiredo Monteiro - OAB/SP n.0 442.216  
Ricardo Jordão Santos - OAB/SP n. 0 454.451  
Ana Laura Loayza da Silva - OAB/SP n. 0 448.752  
Ian Barros Mollmann – OAB/RO n. 6.894  
Raira Vlácio Azevedo – OAB/RO n. 7.994  
Jâmisson de Araújo Conceição- OAB/RO n. 10.497  
**RELATOR:** JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO:** 5ª Sessão Ordinária Virtual da 1ª Câmara, de 29 de maio a 02 de junho de 2023.

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO. GERENCIAMENTO VIA SISTEMA INFORMATIZADO DE ABASTECIMENTO DE FROTA DE VEÍCULOS. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES. PREVISÕES EDITALÍCIAS RESTRITIVAS. VEDAÇÃO DO REPASSE DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA (TAXA DE DESCONTO). EXIGÊNCIA DE INFORMAÇÃO DOS VALORES DE TAXAS COBRADAS DOS CREDENCIADOS. EXIGÊNCIA DAS NOTAS FISCAIS EMITIDAS PELA CONTRATADA. QUARTEIRIZAÇÃO. ABASTECIMENTO EM POSTO NÃO CREDENCIADO. RELAÇÕES PRIVADAS. DIREITO PRIVADO. LIBERALISMO ECONÔMICO. LIVRE INICIATIVA. NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO AOS RESPONSÁVEIS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, SEM DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO EDITAL DE LICITAÇÃO. DETERMINAÇÕES. ALERTA. RETIFICAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO. NÃO APLICAÇÃO DE ITENS ILEGAIS. COMPROVAÇÃO. ARQUIVAMENTO



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

1. Na quarteirização, a natureza jurídica do pacto celebrado entre a Administração Pública e a empresa gerenciadora é de direito público, ao passo em que a relação estabelecida entre a empresa gerenciadora e os executores dos serviços (fornecedores) possui natureza jurídica de direito privado.
2. A livre iniciativa e o liberalismo econômico preceituam que as ordens jurídicas, econômicas e sociais 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 deve ser, em regra, balizado sem interferência estatal.
3. 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.
4. Representação conhecida para, no mérito, julgá-la procedente, sem, contudo, pronunciar a nulidade do edital de licitação e sem aplicação de sanção pecuniária. Determinações. Alerta. Arquivamento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de representação, com pedido de liminar, apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., sob o argumento de possível ilegalidade no edital de pregão eletrônico n. 19/2022, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal (SAAE), para formação de registro de preço com vistas a contratar serviços de gerenciamento<sup>1</sup> do abastecimento de combustível da frota veicular em rede de postos credenciados via sistema informatizado, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, por unanimidade, em:

**I – CONHECER, em definitivo, das representações** formuladas pelas empresas Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda - CNPJ n. 05.340.639/0001- 30 (PC-e n.978/22) e Madeira Soluções Administração de Convênios Ltda - CNPJ n. 05.884.660/0001-04 (PC-e n. 966/22), por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 80 e 82-A, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

<sup>1</sup> Por meio de contratação de empresa operadora de sistema de “cartões de abastecimento”, para aquisição de combustíveis (gasolina comum, diesel-s10 e diesel comum), abrangendo as necessidades do SAAE no Município de Cacoal, e no eixo Vilhena/Porto Velho-RO.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

II – **JULGAR PROCEDENTES** as representações identificadas no item I desta decisão, para efeito de **considerar ilegais** as disposições do edital de pregão eletrônico n. 019/2022, que afrontam os arts. 5º, II (autonomia privada), o art. 170, inciso IV (livre concorrência) e o art. 37, XXI, todos da CF/88 (princípio da licitação pública), além de infringir o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/93, consistentes na exigência de que as taxas cobradas das empresas credenciadas sejam expostas no relatório do sistema que será contratado pela Administração (item 4.8.15, “e” e “f”, do termo de referência); a vedação de repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados (item 12.2.1 do termo de referência); e na condição firmada no item 4.15 do termo de referência, ao estabelecer que o sistema preveja a possibilidade de abastecimento em postos não credenciados.

III - Não obstante a procedência alhures, considerando ilegais as disposições licitatórias acima referidas, ocorra-se, contudo, **sem pronúncia de nulidade do procedimento**, em homenagem ao princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a anulação dos atos ocasionaria mais prejuízos que benefícios à Administração, uma vez que não há indícios de prejuízo à competitividade do certame, tampouco indicativo de dano ao erário, além do estágio avançado de execução contratual;

IV - **DETERMINAR** aos responsáveis qualificados no cabeçalho desta peça processual que adotem as medidas a seguir relacionadas, devendo comprovar as respectivas providências à esta Corte de Contas no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação desta decisão:

a) proceda a atual Administração à alteração da ata de registro de preço n. 18/2022 (cláusula 8ª, § 10, “b”), para excluir a obrigação de que o sistema deva permitir o abastecimento em estabelecimento não credenciado, nos casos de viagem para outro estado e município, devendo realizar mediante instrumento legal próprio;

b) igualmente, não aplique as exigências dispostas nos itens 4.8.15, “e” e “f” e 12.2.1, todos do termo de referência, anexo I do edital;

V- **DETERMINAR** que o feito fique sobrestado no Departamento da Primeira Câmara aguardando cumprimento do item anterior. Após exaurido o prazo acima, uma vez que a comprovação do cumprimento da obrigação tenha sido apresentada, o processo deverá ser encaminhado à SGCE para análise documental e, em seguida, ser encaminhado ao gabinete para manifestação. Lado outro, caso não seja encaminhada a comprovação do cumprimento do item IV alhures, após o prazo de 30 dias prescrito o processo deve ser encaminhado ao gabinete desta Relatoria;

VI- **ALERTAR** aos responsáveis que, em processos licitatórios futuros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa, nos termos do artigo 55 da lei complementar n. 154/1996;

VII - **DETERMINAR** ao Departamento da Primeira Câmara que promova a **notificação**, na forma do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, dos responsáveis contidos no cabeçalho, ou quem os substitua, para que tomem ciência e cumpram as medidas indicadas neste Acórdão;

VIII – **DETERMINAR** ao Departamento da Primeira Câmara que promova a **intimação**, na forma do art. 40 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, das empresas interessadas arrolados no cabeçalho, acerca do teor deste Acórdão, informando-os da sua disponibilidade no sítio eletrônico desta Corte em <https://tcerro.tc.br/>.



Proc.: 00978/22

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello (Relator) e Edilson de Sousa Silva; o Conselheiro Presidente, Valdivino Crispim de Souza; o Procurador do Ministério Público de Contas, Ernesto Tavares Victoria.

Porto Velho, 2 de junho de 2023.

(assinado eletronicamente)  
JOSÉ EULER POTYGUARA  
PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)  
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
Conselheiro Presidente da 1ª Câmara



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

**PROCESSO:** 00978/22 – TCE-RO (eletrônico)  
**SUBCATEGORIA:** Representação  
**ASSUNTO:** Representação com pedido de medida cautelar em face das ilegalidades verificadas no edital de licitação, Pregão Eletrônico 019/2022, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal.  
**JURISDICIONADO:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal- SAAE  
**INTERESSADO:** Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda - CNPJ n. 05.340.639/0001-30  
Uzzipay Administradora de Convênios LTDA - CNPJ n. 05.884.660/0001-04  
**RESPONSÁVEIS:** Thiago dos Santos Tezzari – CPF n. \*\*\*.128.332-\*\*  
Daniel Ferreira da Silva – CPF n. \*\*\*.151.562-\*\*  
Rodrigo Aparecido Santana, CPF n. \*\*\*.980.212-\*\*  
Wagner Aparecido Santos, CPF n. \*\*\*.461.592-\*\*  
Ademilson Marques da Silva, CPF n. \*\*\*120.522-\*\*  
**ADVOGADOS:** Renato Lopes - OAB/SP 406.595-B  
Tiago dos Reis Magoga - OAB/SP 283.834  
Mateus Cafundó Almeida - OAB/SP 395.031  
Rayza Figueiredo Monteiro - OAB/SP n.0 442.216  
Ricardo Jordão Santos - OAB/SP n. 0 454.451  
Ana Laura Loayza da Silva - OAB/SP n. 0 448.752  
Ian Barros Mollmann – OAB/RO n. 6.894  
Raira Vlácio Azevedo – OAB/RO n. 7.994  
Jâmisson de Araújo Conceição- OAB/RO n. 10.497  
**RELATOR:** JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO:** 5ª Sessão Ordinária Virtual da 1ª Câmara, de 29 de maio a 02 de junho de 2023.

## RELATÓRIO

1. Cuida-se de representação, com pedido de liminar, apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., sob o argumento de possível ilegalidade no edital de pregão eletrônico n. 19/2022, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal (SAAE), para formação de registro de preço com vistas a contratar serviços de gerenciamento<sup>2</sup> do abastecimento de combustível da frota veicular em rede de postos credenciados via sistema informatizado.

2. Em suma, a empresa representante alegou a existência de previsões editalícias restritivas capazes de interferir nas relações comerciais privadas existentes (a empresa gestora e seus

<sup>2</sup> Por meio de contratação de empresa operadora de sistema de “cartões de abastecimento”, para aquisição de combustíveis (gasolina comum, diesel-s10 e diesel comum), abrangendo as necessidades do SAAE no Município de Cacoal, e no eixo Vilhena/Porto Velho-RO.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

estabelecimentos credenciados), tais como vedação do repasse da taxa de administração negativa (taxa de desconto) à rede credenciada (12.2.1), além de exigência de que se informasse a taxa administrativa por fornecedor relacionando as notas fiscais com as da contratada e rede credenciada (4.18.5, alínea e), bem como acompanhamento em tempo real dos repasses à contratada (4.18.5, alínea f).

3. Ao fim, pleiteou liminarmente a suspensão do certame e, no mérito, pugnou pela procedência da representação para excluir o item 4.18.5, “e” e “f”, e a vedação firmada no item 12.2.1, mediante a devida republicação do edital.

4. Em sede de procedimento apuratório preliminar - PAP, o corpo técnico, sem adentrar ao mérito, verificou que a informação atingiu a pontuação de 50,6 no índice RROMA e a pontuação de 48 na matriz GUT, cumprindo os critérios de seleção da matéria para a realização de ação de controle (ID 1198242).

5. Submetidos os autos à análise desta relatoria, por meio da decisão monocrática n. 056/2022/GCJEPPM, determinei o processamento do referido PAP como representação, uma vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade (ID 1198710). Já referente ao pedido liminar, indeferi-o em razão da ausência dos requisitos concessivos – probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e perigo de dano/risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), ao passo em que determinei a notificação dos responsáveis para apresentarem manifestação acerca das irregularidades aventadas (ID 1198710).

6. Ato contínuo, adveio nova representação (PC-e n. 966/22) sobre o mesmo certame em espeque- desta vez apresentada pela empresa Madeira Soluções Administração de Convênios Ltda., a qual também recebi e conheci (DM 0067/2022-GCJEPPM), e pela total conexão e adiantamento da matéria nos presentes autos (n. 978/22), determinei o apensamento entre os feitos para apreciação conjunta.

7. Destaque-se que a segunda representante pontuou como irregularidades: ausência de critérios para proibir o repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados e possibilidade de abastecimento em posto não credenciado.

8. Pois bem.

9. A Unidade Instrutiva, em análise às justificativas e documentos apresentados pelos responsáveis (instrução inicial), concluiu pela procedência parcial da representação, nos seguintes termos (ID 1349140):

#### 5. CONCLUSÃO

71. Encerrada a análise preliminar da representação interposta pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA, **conclui-se pela procedência da representação, ante a confirmação da existência de cláusula prevista no item 12.2.1 ID 1197150, pág.42), além da cláusula 4.18.5, alínea e) e f) do termo de referência da contratação (ID 1197150, pág.34) do edital do Pregão Eletrônico n. 019/2022 são indevidas/impertinentes em relação ao serviço de abastecimento veicular, em desacordo com o art. 170, IV, da Constituição Federal12, bem como com o art. 3º, inciso I, da Lei 8.666/93.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

72. Além disso, em relação à representação interposta pela empresa Madeira Soluções Administração de Convênios LTDA. no processo PCE n. 00996/22, apensado aos autos deste processo, conclui-se pela **procedência da representação, visto que a ausência de critérios objetivos para proibir o repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados infringe o art. 45 da Lei n. 8.666/93 (princípio do julgamento objetivo), bem como que a possibilidade de abastecimento em posto não credenciado afronta o art. 5º, II (autonomia privada), o art. 170, inciso IV (livre concorrência) e o art. 37, XXI (princípio da licitação pública), todos da CF/88, além de infringir o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.8.666/93.**

73. Por fim, não se faz necessário o chamamento em audiência e eventual penalização dos responsáveis, visto que as irregularidades não se tratam de erro grosseiro, por ser assunto complexo e que está em constante mudança e evolução de entendimento pelos Tribunais de Contas. Além disso, conforme tópico 3.1 deste relatório, houve competitividade no certame, já tendo sido firmado contrato com a empresa vencedora, inclusive com pagamentos já realizados.

**6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

74. Diante do exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. considerar procedente a representação interposta pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA.;

b. considerar procedente a representação interposta pela empresa Madeira Soluções Administração de Convênios LTDA. no processo PCE n. 00996/22, apensado aos autos deste processo;

c. determinar ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal – SAAE que não aplique o item 4.15 do termo de referência da contratação (ID 1197150, pág. 31) na execução do Contrato n. 11/2022 ou em outros contratos que eventualmente decorram da Ata de Registro de Preços n.18/2022, oriunda do Pregão Eletrônico n. 019/2022, sob pena de irregularidade ou, alternativamente, realize a retificação do contrato firmado com a empresa vencedora, conforme cláusula sugerida no parágrafo 58 deste relatório técnico;

d. determinar aos responsáveis que, em processos licitatórios vindouros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa nos termos do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96;

(grifo nosso)

10. O Ministério Público de Contas, em harmonia com o entendimento do Controle Externo, teceu a seguinte opinião, por meio do Parecer n. 0027/2023-GPGMPC (ID= 1357357), *in verbis*:

Diante do exposto, em parcial harmonia com o entendimento da Unidade Técnica (ID 1353656), com fulcro no art. 80, I, da Lei Complementar n. 154/96, o Ministério Público de Contas opina seja:

Ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas:

**I – considere procedente a representação, para efeito de considerar ilegais as disposições licitatórias acima referidas, contidas no edital de pregão eletrônico n. 019/2022, em razão da subsistência das irregularidades consistentes na exigência de que as taxas cobradas das empresas credenciadas sejam expostas no relatório do sistema que será contratado pela Administração (item 4.8.15, “e” e “f”, do termo de referência); a vedação de repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados (item 12.2.1 do termo de referência); e na condição firmada no item**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

**4.15 do termo de referência, ao estabelecer que o sistema preveja a possibilidade de abastecimento em postos não credenciados, contudo, sem pronúncia de nulidade do procedimento, tudo em homenagem ao princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a anulação dos atos ocasionaria mais prejuízos que benefícios à Administração;**

II – expeça determinação à atual Administração para que adote as medidas a seguir relacionadas, com a devida comprovação à Corte de Contas, em prazo a ser consignado na decisão destes autos:

a) proceda à alteração da ata de registro de preço n. 18/2022 (cláusula 8ª, § 10, “b”), para excluir a obrigação de que o sistema deve permitir o abastecimento em estabelecimento não credenciado, nos casos de viagem para outro estado e município, devendo realizar mediante instrumento legal próprio;

b) não aplique as exigências dispostas nos itens 4.8.15, “e” e “f” e 12.2.1, todos do termo de referência, anexo I do edital;

III – determine aos responsáveis que, em processos licitatórios futuros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa, nos termos do artigo 55 da lei complementar n. 154/1996.

11. Após, vieram os autos conclusos para deliberação deste relator.
12. É o relatório, decido.

**VOTO CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**

13. Primeiramente, em juízo de admissibilidade definitivo, ratifico, nos exatos termos das DMs ns. 56 e 67/2022-GCJEPPM, o conhecimento/recebimento das representações em espeque (ns. PC- e 978/22 e 966/22), porque, como visto e sem alteração, preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, razão por que passo a apreciar o mérito.

14. Como visto, o cerne do feito gravita em torno de avaliar as noticiadas irregularidades relativas ao edital do Pregão Eletrônico n. 019/2022, as quais contém, em tese, condições que estariam adentrando a relação comercial privada entre a empresa gerenciadora e a rede credenciada/fornecedora.

15. Pois bem. Os pontos editalícios combatidos pelas representantes são os seguintes:

4.18.5. O Sistema de gerenciamento dos serviços de Abastecimentos contratados deve permitir acesso categorizado por diferentes níveis de permissão e perfis, através de senhas individuais, tais como, gestor do contrato, fiscal técnico e fiscal operacional, rede credenciada, acesso livre, etc. E deve possuir, ainda, tecnologia que forneça um perfil mínimo de funcionalidade, conforme o descrito nos itens a seguir: [...]

e) Faturamento de nota fiscal detalhada, discriminado no sistema os valores gastos com quantidade de litros, e taxa de administração, por fornecedor, relacionando cada nota fiscal com a respectiva nota fiscal emitida pela CONTRATADA e com as notas fiscais das credenciadas, para fins de cobrança;

f) Consolidação de faturamento, com possibilidade de lançamento dos pagamentos realizados por parte da Autarquia, imediatamente disponibilizado nas áreas de acesso



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

restrito de cada fornecedor da rede credenciada, para acompanhamento em tempo real dos repasses à CONTRATADA;

12. DA PROPOSTA

[...]

12.2.1-Tais custos referentes taxas de descontos ofertado ao órgão licitante, em nenhum momento poderá ser repassado a empresas credenciadas durante a vigência contratual.

16. Observa-se que o instituto jurídico utilizado pela Administração Pública licitante é o da quarteirização, na medida em que o objeto central do procedimento licitatório é a obtenção de sistema informatizado de gerenciamento do abastecimento de combustível da frota veicular em rede de postos credenciados.

17. Conforme pontuou o *Parquet* 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.

18. De mais a mais, o liberalismo econômico preceitua que a ordem jurídica, econômica e social sejam guiadas pelos princípios da liberdade de iniciativa (artigo 1º, inciso IV, CF/884 ) e da livre concorrência (artigo 170, inciso IV, CF/885 ), motivo pelo qual o postulado da livre economia deve ser, em regra, balizado sem interferência estatal.

19. 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 dos artigos<sup>3</sup> 173 e seguintes da CF/88.

20. Desta forma, 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 concorrência, sem necessária ingerência estatal.

21. Neste contexto, esta Corte conta com vários precedentes, dos quais, por todos cite-se: Acórdão AC1-TC 00537/21 referente ao processo 01080/21; Acórdão AC1-TC 00231/21, referente ao processo n. 3370/19; Acórdão AC1-TC 00549/21 referente ao processo 02068/20.

22. Coadunando com tudo posto, o *Parquet* especializado andou bem ao pontuar que:

(...)

Com efeito, a atual jurisprudência dessa Corte de Contas, caminha no sentido de que o valor da porcentagem entre transações realizadas por pessoas jurídicas de direito privado deve ser determinado de acordo com o que vige no mercado e não estipulado pela

<sup>3</sup> 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.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

Administração Pública, porquanto a relação estabelecida entre a empresa gerenciadora e os executores dos serviços possui natureza jurídica de direito privado.

Não se descuida que a Administração, ao publicar o edital com a exigência combatida, tentou resguardar os patamares de mercado para os preços dos produtos a serem fornecidos, adentrando, no entanto, numa seara que não lhe compete, por se tratar de temática privada protegida por normas constitucionais que visam a livre iniciativa e a liberdade econômica, não se aplicando, em regra, as normas de direito público.

Em sua análise, o corpo técnico consignou que houve uma mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União, a partir de 2021, tendo aquela Corte assentado a “possibilidade de exigência de valor mínimo que a contratada deve repassar à credenciada sobre o montante do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos quando o objeto se refere à serviço de manutenção veicular, conforme Acórdão 1949/2021-Plenário (...)”.

Todavia, conforme anotado pela própria unidade técnica, a contratação em epígrafe trata de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis, cujos valores são faturados de acordo com o preço à vista previsto na bomba, não havendo que se falar, nessa perspectiva, em valores ocultos ou mesmo prejuízo à qualidade.

Desse modo, a noticiada mudança de entendimento da Corte de Contas da União, a par de não ser vinculante, não pode ser compreendida, neste caso, como uma autorização para que a Administração estabeleça requisitos para regular as relações negociais da empresa contratada com suas credenciadas, notadamente porque não se trata de objeto compatível, sendo diverso o entendimento jurisprudencial desse Tribunal de Contas do Estado de Rondônia quanto ao tema.

Assim sendo, tenho que a exigência firmada no item 4.8.15, “e” e “f”, do termo de referência, anexo I do edital do pregão eletrônico n. 19/2022, adentra na esfera da relação privada, o que, muito embora não se possa ter como reserva absoluta, necessitaria de fundamento legal e de indicação de como influenciaria na melhor proposta para a Administração Pública, o que não se extrai da redação do item vergastado do instrumento convocatório.

No que concerne à condição estabelecida 12.2.1, de vedação de repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados, pelos mesmos argumentos acima colacionados, tenho que essa exigência excede as prerrogativas contratuais que a Administração detém, razão pela qual, também deve ser considerada como irregular a sua inserção

(...)

23. Além disso, a administração não elencou critérios objetivos para proibir o repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados, violando o princípio do julgamento objetivo das propostas previsto no art.45 da Lei n.8666/93.

24. Acresça-se que, no que diz respeito à insurgência de que as taxas cobradas das empresas fornecedoras sejam expostas no relatório do sistema contratado pela Administração, também não resta claro em como essa condição influenciaria na obtenção de proposta mais vantajosa, culminando numa condição aparentemente apenas de viés ultra interventivo.

25. Quanto ao item 4.15 do termo de referência (exigência de que o sistema preveja a possibilidade de abastecimento em postos não credenciados), os responsáveis justificaram que essa condição somente seria firmada, excepcionalmente, em caso de viagem a outros estados/cidades em que não tivessem postos credenciados. Todavia, facilmente se depreende que mais uma vez a Administração

Acórdão AC1-TC 00399/23 referente ao processo 00978/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

foi além do que poderia exigir da empresa gerenciadora, uma vez não poder ditar obrigação para um terceiro que não é parte da relação.

26. Por este turno, argumentou o Controle Externo que o posto não credenciado não é obrigado a se credenciar junto a empresa gestora, em virtude especialmente da previsão do art. 5º, II, da CF/889 (autonomia privada) e do art. 170, inciso IV (livre concorrência); e a realização de abastecimento em posto não credenciado, fora da relação jurídica estabelecida entre empresa gerenciadora e rede credenciada, poderia caracterizar afronta ao princípio da licitação pública previsto no art. 37, XXI, da CF/88, já que estaria a administração contratando particular estranho à relação jurídica, seja entre administração-empresa gerenciadora, seja entre empresa gerenciadora-rede credenciada.

27. Ao prosseguir, tendo por norte o Acórdão n. 00233/22-Pleno (ID 1274630) do processo PCE n.00184/22, seguindo a sugestão da representante, a unidade técnica salvaguardou entender ser possível que a administração, desde que previsto no edital da licitação, determine à empresa gerenciadora que, em prazo razoável, credencie novos postos de combustíveis na localidade de interesse.

28. Por fim, mas não menos importante, registro que a presente licitação contou com a participação de cinco empresas, tendo o certame sido homologado em 20 de maio de 2022, do que derivou a ata de registro de preços n. 18/2022 e o contrato n. 11/2022, este último firmado com a empresa Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli-EPP (vide: <https://transparencia.saaecacoal.com.br/portaltransparencia/contratos/detalhes?entidade=16&exercicio=2022&contrato=75>).

29. Apesar de tudo quanto posto e da procedência das irregularidades suscitadas, frise-se que não há indícios de prejuízo ao caráter competitivo do certame, tampouco indicativo de dano ao erário. Sendo a matéria perseguida puramente de direito, a par da peça editalícia colacionada aos autos, o que permite desde logo o julgamento dos autos no estado em que se encontra, assim o faço, observado também o estágio em que se encontra a execução contratual.

30. Outrossim, esta Relatoria não pode vislumbrar outra direção que não a apontada pelo MPC no sentido de preservar o certame já realizado, em prol da razoabilidade e proporcionalidade e determinar à Administração Pública para que não aplique as condições dispostas nos itens 4.8.15, “e” e “f”, 4.15 e 12.2.1, todos do termo de referência (anexo I do edital) e, ainda, sucessivamente, retifique a Ata de Registro de Preço n. 18/2022 (cláusula 8ª, § 10, “b”). Trata-se, portanto, da declaração de ilegalidade sem pronúncia de nulidade.

31. Desta feita, apresento a este Egrégio Colegiado a seguinte proposta de voto:

I – **CONHECER, em definitivo, das representações** formuladas pelas empresas Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda - CNPJ n. 05.340.639/0001- 30 (PC-e n.978/22) e Madeira Soluções Administração de Convênios Ltda - CNPJ n. 05.884.660/0001-04 (PC-e n. 966/22), por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 80 e 82-A, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – **JULGAR PROCEDENTES** as representações identificadas no item I desta decisão, para efeito de **considerar ilegais** as disposições do edital de pregão eletrônico n. 019/2022, que afrontam os arts. 5º, II (autonomia privada), o art. 170, inciso IV (livre concorrência) e o art. 37, XXI, todos da CF/88 (princípio da licitação pública), além de infringir o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.

Acórdão AC1-TC 00399/23 referente ao processo 00978/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

8.666/93, consistentes na exigência de que as taxas cobradas das empresas credenciadas sejam expostas no relatório do sistema que será contratado pela Administração (item 4.8.15, “e” e “f”, do termo de referência); a vedação de repasse da taxa administrativa aos estabelecimentos credenciados (item 12.2.1 do termo de referência); e na condição firmada no item 4.15 do termo de referência, ao estabelecer que o sistema preveja a possibilidade de abastecimento em postos não credenciados.

III- Não obstante a procedência alhures, considerando ilegais as disposições licitatórias acima referidas, ocorra-se, contudo, **sem pronúncia de nulidade do procedimento**, em homenagem ao princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a anulação dos atos ocasionaria mais prejuízos que benefícios à Administração, uma vez que não há indícios de prejuízo à competitividade do certame, tampouco indicativo de dano ao erário, além do estágio avançado de execução contratual;

IV- **DETERMINAR** aos responsáveis qualificados no cabeçalho desta peça processual que adotem as medidas a seguir relacionadas, devendo comprovar as respectivas providências à esta Corte de Contas no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação desta decisão:

a) proceda a atual Administração à alteração da ata de registro de preço n. 18/2022 (cláusula 8ª, § 10, “b”), para excluir a obrigação de que o sistema deva permitir o abastecimento em estabelecimento não credenciado, nos casos de viagem para outro estado e município, devendo realizar mediante instrumento legal próprio;

b) igualmente, não aplique as exigências dispostas nos itens 4.8.15, “e” e “f” e 12.2.1, todos do termo de referência, anexo I do edital;

V- **DETERMINAR** que o feito fique sobrestado no Departamento da Primeira Câmara aguardando cumprimento do item anterior. Após exaurido o prazo acima, uma vez que a comprovação do cumprimento da obrigação tenha sido apresentada, o processo deverá ser encaminhado à SGCE para análise documental e, em seguida, ser encaminhado ao gabinete para manifestação. Lado outro, caso não seja encaminhada a comprovação do cumprimento do item IV alhures, após o prazo de 30 dias prescrito o processo deve ser encaminhado ao gabinete desta Relatoria;

VI- **ALERTAR** aos responsáveis que, em processos licitatórios futuros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa, nos termos do artigo 55 da lei complementar n. 154/1996;

VII - **DETERMINAR** ao Departamento da Primeira Câmara que promova a **notificação**, na forma do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, dos responsáveis contidos no cabeçalho, ou quem os substitua, para que tomem ciência e cumpram as medidas indicadas neste Acórdão;

VIII – **DETERMINAR** ao Departamento da Primeira Câmara que promova a **intimação**, na forma do art. 40 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, das empresas interessadas arrolados no cabeçalho, acerca do teor deste Acórdão, informando-os da sua disponibilidade no sítio eletrônico desta Corte em <https://tzero.tc.br/>.

IX – **INTIMAR** o Ministério Público de Contas acerca do inteiro teor deste Acórdão, na forma regimental.

X – Após a adoção das medidas cabíveis pelo Departamento da 1ª Câmara, **ARQUIVE-SE** o processo.



Proc.: 00978/22

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
D1ªC-SPJ

Em 29 de Maio de 2023



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE  
RELATOR