



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

PROCESSO: 1.058.798
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Júlia Baliego da Silveira, Advogada
DENUNCIADA: Prefeita Municipal de Pratápolis, Sra. Denise Alves de Souza Neves
EXERCÍCIO: 2019

I-RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia, formulada pela advogada, Dra. Denise Alves de Souza Neves, com pedido liminar de suspensão do certame, Pregão Presencial nº 009/2019 – Processo Licitatório nº 018/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Pratápolis/MG, por entender ser restritiva, a exigência, constante na cláusula 4.3.2.3 (fl. 29), do edital, *in verbis*: “4.3.2. Deverá ser apresentado, juntamente com a planilha orçamentária, no envelope nº 01, os seguintes documentos: **4.3.2.3. Certificado do INMETRO; e a data de fabricação não poderá ser superior a 06 meses da data da entrega**”.

O objeto da licitação, contido na cláusula 1.1 do edital (fl. 27), foi a aquisição de pneus, câmaras e protetores para a manutenção das atividades da frota municipal e veículos de convênio, através do sistema de registro de preços.

Autuada a denúncia pelo Conselheiro Presidente (fl. 53), a mesma foi distribuída ao Conselheiro Relator Sebastião Helvécio (fl. 54), que se manifestou, preliminarmente, às fls. 55 e 55-v, da seguinte forma: 1- pela rejeição da preliminar de suspensão do certame, arguida na exordial pela denunciante, com base no princípio da continuidade dos serviços públicos e, por entender, serem insuficientes as ponderações apresentadas pela mesma; 2- pela requisição, à Prefeita Municipal de Pratápolis, Sra. Denise Alves de Souza Neves, de cópia do Pregão Presencial 09/2019, acompanhado de todos os documentos da fase interna e externa, inclusive a ata da sessão de recebimento das propostas e contrato, caso haja, bem como, para a apresentação de justificativas sobre os fatos denunciados.

Devidamente intimada da determinação supra, a Prefeita Municipal de Pratápolis, Sra. Denise Alves de Souza Neves, procedeu à juntada, aos autos, da documentação de fls. 59 a 769, a qual foi analisada, nos termos da determinação do Conselheiro Relator, contida no despacho, à fl. 771, conforme relatório técnico desta Coordenadoria às fls. 772 a 776, tendo-se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

concluído pela improcedência dos fatos denunciados, mas pela existência de algumas irregularidades contidas no Pregão Presencial 009/2019.

Após, o MPC, em sua manifestação preliminar, às fls. 778 a 779, fez alguns aditamentos aos apontamentos realizados por esta Coordenadoria.

Na sequência, o Relator determinou a citação da Sra. Ana Paula Leite Duarte Morais, Pregoeira, para que apresentasse defesa e justificativas acerca das irregularidades apontadas, conforme despacho de fls. 780.

Os autos retornaram a esta Coordenadoria para exame após a manifestação da responsável às fls. 785 a 794.

II-ANÁLISE DE DEFESA

Preliminar

A Sra. Ana Paula Duarte Morais, antes de adentrar no mérito, faz algumas alegações, fls. 785-v e 786.

Transcreve parte do art. 337 do Novo Código de Processo Civil:

“Art. 337. Incumbe ao réu, antes de discutir o mérito alegar:

[...]

IX- incapacidade da parte, defeito de representação ou falta de autorização”;

Informa a interessada que “A petição deixa claro que a denunciante a Dra. Júlia Baliego da Silveira, ao qualifica-la como denunciante, em momento algum manifestou que está sendo representada por advogado ou outra pessoa.”

Relata que a peça, à fl. 16, embora conste o nome da Dra. Júlia Baliego da Silveira, com sua respectiva OAB, foi assinada por Renata Galinari Moisés.

Assim acredita que a peça não atende às disposições da legislação, razão pela qual deve ser declarada inepta e a denúncia rejeitada.

Análise Técnica

Observa-se que embora conste o nome da Sra. Júlia Baliego da Silveira ao final de sua defesa, de fato, quem a assinou foi a Sra. Renata Galinari Moises, conforme documento à fl. 19. Entretanto, observa-se que a Sra. Renata foi nomeada e constituída procuradora da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

denunciante a qual lhe conferiu poderes para assinar, retirar e protocolar documentos perante este Tribunal.

Isto posto, não procede o pedido de rejeição da presente denúncia, sob o argumento de ferir o art. 337 do Novo Código de Processo Civil.

Mérito

Inicialmente a Pregoeira tece considerações sobre a improcedência das alegações da denunciante de que a exigência do item 4.3.2.3 do edital, que dispõe que a data de fabricação de pneus não deveria ser superior a seis meses no momento da entrega, restringiria o caráter competitivo do certame.

Faz menção ao entendimento pacífico desta Casa de que não há nenhuma ilegalidade tal exigência editalícia, citando algumas decisões.

Análise Técnica

Despiciendo se faz adentrar nas razões trazidas pela interessada, uma vez que no exame inicial à fl. 775, entendeu-se pela improcedência da denúncia, nos seguintes termos:

“**Análise técnica:** Realmente em relação a exigência denunciada, constante no item 4.3.2.3 do edital (fl. 29), que foi aposta no edital com o intuito, não de restringir a competição, mas em prol do interesse público, ou seja, a fim de evitar que a empresa vencedora da licitação viesse a fornecer pneus à Prefeitura Municipal, com data próxima a sua validade.

Este Tribunal já se manifestou favorável a essa exigência, conforme se verifica, a seguir, no voto do Conselheiro Relator Durval Ângelo, exarado nos autos da Denúncia nº 911626, publicado em 18/01/2019; no voto proferido pelo Conselheiro Sebastião Helvécio, nos autos da Denúncia nº 932.413, publicada em 21/06/2018, bem como, no voto proferido pelo Conselheiro Cláudio Terrão, nos autos da denúncia nº 911916, publicada em 07 de março de 2017.

Denúncia 911.626 – Voto do Conselheiro Durval Ângelo

A exigência editalícia de que a data de fabricação do produto licitado não seja superior a 06 meses tem o objetivo de evitar que a empresa vencedora forneça produtos com data de fabricação próxima ao término de sua validade, o que se coaduna com o interesse público, finalidade máxima que sempre deve ser pretendida pela Administração Pública.

Assim sendo, considera-se improcedente o fato denunciado”. (grifos nossos)

Quanto às Irregularidades apresentadas no Pregão Presencial nº 009/2019, apontadas pelo Relatório técnico desta Coordenadoria às fls. 772 a 776:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- **Publicação inadequada do edital de licitação**, às fls. 107 e 109, por ter sido divulgado somente no portal de transparência da Prefeitura e no jornal, “Folha da Manhã”, de Passos-MG, não tendo sido publicado no Órgão Oficial do Estado ou em jornal de grande circulação, em descumprimento ao disposto no art. 37, “caput”, da CF/88, bem como, no art. 21, incisos II e III, da Lei 8666/93, sugerindo-se, em razão da gravidade dessa irregularidade, seja aplicada à Pregoeira, Sra. Ana Paula Leite Duarte Moraes, a multa prevista no art. 318, inc. II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Sobre este apontamento a defendente, às fls. 788-v e 789, argumenta que a irregularidade se limita a ausência de publicação no Diário Oficial do Estado, pois houve a publicação no Jornal Folha da Manhã, que é de grande circulação no Estado, uma vez que circula em vinte Municípios.

E apesar de não ter sido publicado no Diário Oficial do Estado, houve ampla divulgação em jornal de grande circulação no Estado e no sítio da Prefeitura Municipal, conforme documento anexo.

Garante que prova disso é que houve a participação de quatro empresas, duas da cidade de São Paulo, uma do interior de SP e uma do Rio Grande do Sul, restando observado o princípio da publicidade.

Considera que a denunciante reside no interior do Estado de SP, a 450 km da cidade de Pratápolis, e ainda assim teve conhecimento da publicação do referido Edital.

Registra também, conforme “Relatório dos Interessados Por Licitação” extraído do Portal da Transparência do Município, que houve 14 interessados de vários lugares de MG, SP, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, comprovando-se a ampla publicidade dada ao referido processo.

Por outro lado, assevera que não há provas de que houve lesão aos cofres públicos, decorrente de superfaturamento, tampouco que alguma empresa tenha deixado de participar em razão da não publicação do edital no Diário Oficial do Estado.

Assim entende que não deve ocorrer a aplicação de multa à Pregoeira, pois, ainda que se admita a irregularidade na falta de publicação no Diário Oficial do Estado, houve a publicação na imprensa regional, afixação do edital no Átrio Municipal e no sítio eletrônico do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Análise Técnica

Conforme observou o exame inicial, o aviso da licitação foi divulgado no portal de transparência da Prefeitura e no jornal, “Folha da Manhã”, de Passos-MG, não tendo sido publicado no Órgão Oficial do Estado ou em jornal de grande circulação, em descumprimento ao disposto no art. 37, “caput”, da CF/88, bem como, no art. 21, incs. II e III, da Lei 8666/93.

Embora a defendente admita que não fora publicado no DOE, e, portanto, ter incorrido em irregularidade, sustenta que fora publicado em jornal de grande circulação, qual seja, Folha da Manhã.

Ora, considerando que existem 853 municípios no Estado de MG, um jornal que veicula informação em 20 municípios mineiros, como informou a defesa, não pode ser considerado de grande circulação, nos termos dispostos em Lei.

Sobre o significado de jornal de grande circulação, a doutrina especializada do Prof. Modesto Carvalhosa expressa:

Jornal de grande circulação é o que tem serviço de assinaturas e é vendido nas bancas do município em que é editado ou distribuído. Não prevalece, portanto, para caracterizar a grande circulação, qualquer critério quantitativo, mas sim distributivo. (Modesto Carvalhosa, Comentários à Lei de Sociedades Anônimas, vol. 4, tomo II, São Paulo: Saraiva, 2003, p. 521.)

Tomem-se como jornais de grande circulação em MG, o “Estado de Minas”, “O Tempo” e o “Hoje em Dia”.

No entanto, a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competição.

Nos presentes autos, pondera-se que não se possa concluir pela ausência de competição. O certame contou com a participação de quatro empresas, conforme informou a defesa, tendo sido todas habilitadas e autorizada a efetivação do objeto do chamamento a todas as quatro participantes, conforme Ata às fls. 761.

Ademais, conforme informou a defesa por meio do “Relatório dos interessados por licitação”, fls. 792 a 793-v, catorze interessados, de diferentes estados do país, realizaram o *download* do edital relativo ao Pregão Presencial nº 09/2019, o que não demonstra lesão grave ao princípio da publicidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Neste sentido, tem-se posição do Tribunal de Contas da União:

A ausência de publicação de edital em jornal de grande circulação, apesar de irregular, pode ser relevada, excepcionalmente, quando se tratar de caso isolado e quando a comprovação da retirada do edital por grande número de interessados demonstrar a ausência de lesão grave ao princípio da publicidade (Acórdão/TCU nº 2.510/2007 – 2ª Câmara).

Este Tribunal de Contas também já se manifestou neste mesmo sentido, em processo de Denúncia para aquisição de mesmo objeto dos presentes autos:

Demonstradas a publicidade do ato e a inexistência de prejuízo ao interesse público, a ausência de cumprimento integral dos requisitos formais de divulgação definidos na Lei nº 8.666, de 1993, afasta a irregularidade em relação à inexistência de publicação do aviso da licitação, em jornal de grande circulação, e dos atos de adjudicação e homologação do resultado do certame, na imprensa oficial. (Denúncia nº 912029, sessão do dia 21/08/2017-Relator: Conselheiro Gilberto Diniz)

Diante do exposto, entende-se que embora tenha sido descumprido art. 21, incs. II e III, da Lei 8666/93, considerando a ausência de prejuízo à competitividade, sugere-se que seja recomendado ao gestor que proceda à devida publicação dos atos na forma legal, para os próximos certames a serem realizados pelo Município.

• Ausência, no edital, às fls. 27 a 37, de cláusula prevendo a forma de interposição de recursos.

Alega a defesa, à fl. 789-v, que embora tenha sido apontada a irregularidade de cláusula prevendo a forma de interposição de recursos, o Edital no item 9, que trata da Análise da Habilitação dos Licitantes, especificamente no subitem 9.6 estabelece a condição de recursos.

Registra que após ser citado neste processo, passou a elaborar os Editais com um tópico específico para a questão dos Recursos, conforme sugerido pela equipe técnica deste Tribunal.

Análise Técnica

A análise técnica inicial ao destacar infringência ao teor do disposto no artigo 40, Inciso XVII, da lei 8.666/93, uma vez que o presente edital não previu a forma de interposição de recursos (se presencial, via *fax*, *email*, ou por correspondência), inibindo o do contraditório e da ampla defesa pelos licitantes, sugeriu que fosse advertida a Pregoeira, Sra. Ana Paula



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Leite Duarte Moraes, quanto a esta questão, a fim de evitar sua ocorrência em outros procedimentos licitatórios.

Tendo em vista que a defendente, Sra. Ana Paula Leite, informou que está adotando tal procedimento nos editais elaborados após ciência desta irregularidade e considerando que não houve prejuízo aos licitantes, sugere-se seja desconsiderado este apontamento.

- **Omissão, na ata do pregão, à fl. 761, do relato de todos os fatos ocorridos na sessão pública de julgamento da licitação, prejudicando a compreensão, por parte deste órgão de Controle (Tribunal de Contas), de como foi realizada a mesma**

A defendente informa que, a partir do recebimento da citação desta Casa, foi procedida a correção na lavratura das atas que estão sendo elaboradas nos termos sugeridos pela equipe técnica.

Análise Técnica

Levando-se em conta que a defendente, Pregoeira da PM de Pratápolis, acatou a advertência da equipe técnica, disposta no relatório inicial para que, nas próximas Atas das Sessões de Julgamento lavradas, seja feito o relato fiel de todos os acontecimentos ocorridos no pleito licitatório, tem-se por atendida e resolvida a presente questão.

Quanto aos Aditamentos realizados pelo Ministério Público de Contas, 778-v e 779:

- **Irregularidade na previsão de validade da Ata de Registro de Preços por período superior a um ano.**

A defendente admite a ocorrência desta falha. Mas assegura que fora corrigida quando da realização posterior de outros processos em que prevaleceu o prazo de validade de 12 meses, sem prorrogação.

Registra que embora tenha constado no Edital a possibilidade de prorrogação, tal previsão não constou do contrato firmado com as empresas, conforme pode ser verificado na cópia da documentação juntada aos autos.

Análise Técnica

Vale ressaltar que em pesquisa realizada no relatório “Relação de Despesas” do SICOM 2019, verifica-se que das quatro empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 009/2019, para registro de preços de pneus, somente foi liquidada e paga uma despesa, a favor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

da empresa Pneulinhares Comércio de Pneus Ltda., no valor de R\$2.486,00, em 24/042019, menos de três meses da homologação do certame, que se deu em 08/02/2019, fl. 765.

Assim a irregularidade apresentada pelo MPC, qual seja, a previsão no Edital de que a validade da ata de registro de preços pudesse ser prorrogada por mais de 12 meses, infringindo o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, de fato, não produziu seus efeitos legais.

Desta maneira, sugere-se desconsiderar o apontamento em análise.

• Previsão equivocada de acréscimos e supressões dos quantitativos dos objetos da Ata de Registro de Preços

A defendente esclarece que, como o MPC entende ser irregular a aplicação do disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93, comunica que já foram corrigidos editais de licitações realizadas posteriores, neles não mais constando tal previsão.

Registra ainda que embora tenha constado a possibilidade das disposições contidas no art. 65 da Lei, nunca fora aplicada tal condição.

Análise Técnica

De fato, conforme apontou o MPC, o item 12.2 do edital que previu que a ata de registro de preços poderia ser alterada com acréscimos e supressões do total registrado atualizado, não se aplica às atas decorrentes de registro de preços.

Segundo o *Parquet*, por analogia aplica-se ao Sistema de registro de Preços o § 1º do art. 12 do Decreto nº 7.892/2013, que dispõe “é vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993”.

Neste sentido, deve-se registrar, as últimas manifestações do Tribunal de Contas da União (a exemplo do Acórdão nº 2.692/2012 – Plenário) caminharam no sentido de que se respeitasse o quantitativo licitado e registrado, não podendo ser ele extrapolado, o que implicaria na impossibilidade de quaisquer tipos de acréscimos.

No entanto, no caso em questão não foram realizados acréscimos à ata de registro de preços, conforme alegado pela Pregoeira e confirmado pela única despesa paga



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

pelo Município, decorrente do Pregão, no valor de R\$2.486,00, conforme informado no item anterior.

III-CONCLUSÃO

As alegações da defesa foram devidamente analisadas, concluindo-se, conforme já explicitado no exame inicial, pela improcedência da denúncia, uma vez que o item 4.3.2.3 do edital, dispondo que a data de fabricação de pneus não deveria ser superior a seis meses no momento da entrega, não restringiu o caráter competitivo do certame.

Quanto às irregularidades decorrentes da realização do Pregão Presencial nº 009/2019, apontadas pelo exame inicial e pelo Aditamento do Ministério Público de Contas, tem-se que as mesmas podem ser desconsideradas, haja vista que são formais, não comprometeram a lisura do certame e nem tampouco incorreram em prejuízo ao erário.

1ª CFM, em 06 de fevereiro de 2020.

Márcia Carvalho Ferreira

Analista de Controle Externo

TC 1483-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

PROCESSO: 1.058.798
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Júlia Baliego da Silveira, Advogada
DENUNCIADA: Prefeita Municipal de Pratápolis, Sra. Denise Alves de Souza Neves
EXERCÍCIO: 2019

De acordo com a análise de fls. 796 a 800.

Em cumprimento ao despacho do Relator, à fl. 780, encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas.

1ª CFM, em 06/02/2020.

Maria Helena Pires
Coordenadora de Área
TC 2172-2