



Processo nº: 1.164.039
Natureza: Denúncia
Denunciante: Sett Sinalização e Equipamentos de Trânsito e Comércio EIRELI
Jurisdicionado: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional (CONVALE) e Município de Uberaba

Trata-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada pela sociedade empresária Sett Sinalização e Equipamentos de Trânsito e Comércio EIRELI em face do Pregão Presencial nº 29/23, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional (CONVALE), e do Pregão Eletrônico nº 111/23, deflagrado pelo Município de Uberaba, ambos para contratação de empresa de engenharia para a prestação de serviços de sinalização viária, com fornecimento de materiais e mão de obra, objetivando implantar e/ou revitalizar sinalizações horizontais, sinalizações verticais, e dispositivos de segurança nas vias de tráfego.

Protocolizada em 29/12/23, sob o nº 733402/2023, a denúncia foi, após emenda à inicial em 31/01/24, autuada por despacho do conselheiro-presidente em 01/02/24 (peça nº 08) e distribuída à minha relatoria em 05/02/24 (peça nº 09).

Aduz a denunciante que, originalmente, participou do Pregão Presencial nº 29/23, deflagrado pelo CONVALE. Contudo, foi julgada inabilitada daquele certame, ao arrepio da legislação de regência, tendo impetrado mandado de segurança contra o ato (fl. 03, peça nº 02).

Informa que o Município de Uberaba, consorciado ao CONVALE, deflagrou o Pregão Eletrônico nº 111/23, de igual objeto àquele deflagrado pelo consórcio, o qual prejudicaria o Pregão Presencial nº 29/23 e estaria em desconformidade com os ditames da autotutela administrativa e o disposto no art. 165, I, “d”, da Lei nº 14.133/21, *verbis*:

No mérito os impetrados chegaram a sustentar a perda do objeto, e publicaram outro certame com abertura prevista para 10h00 do dia 29/12/2023, objetivando para trazer ao bojo da demanda que nova contratação impede que se constitua a situação jurídica pretendida. Segue anexo o EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 111/2023 que possui como objeto o mesmo aqui debatido.

Como se sabe, entre as prerrogativas da Administração Pública, há a possibilidade de revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público, bem como de invalidá-los (anulá-los) em caso de ilegalidade. Nesse sentido, a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal tem o seguinte enunciado:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

No entanto, é notório que a autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

É fato que até o presente momento não houve intimação das licitantes acerca da anulação ou revogação da licitação que deu ensejo à demanda, em atendimento ao art. 165 da Lei 14.133/21, confira:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

Convém ressaltar ainda que a municipalidade, visando afastar o impetrante, inseriu no edital o seguinte regramento:

5.4.2 - Balanço patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício e D.M.P.L. dos 02 (dois) últimos exercícios sociais, exigíveis na forma da lei, assinados por profissional habilitado da área contábil, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade e apresentado na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa.

5.4.2.1 - Os documentos referidos no item anterior limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 02 (dois) anos.

É fato que a Administração tenta mais uma vez afastar o impetrante do certame, em detrimento ao atendimento do princípio da proposta mais vantajosa.

Por fim, ante à irregularidade apontada, requer a concessão de medida cautelar para a suspensão do Pregão Eletrônico nº 111/23.

Em 15/02/24, a denunciante protocolizou neste Tribunal, sob o nº 776702/2024, petição mediante a qual encaminha parecer expedido pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), 8ª Promotoria de Justiça de Uberaba, nos autos do Mandado de Segurança Cível nº 5018378-10.2023.8.13.0701, impetrado contra ato praticado pelo presidente do CONVALE e pela presidente da Comissão de Licitação, bem como o Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico nº 111/23, Processo Administrativo nº 248/23, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Uberaba, objetivando a contratação de empresa de engenharia para a prestação de serviços de sinalização viária, com fornecimento de materiais e mão de obra, pelo período de 12 (doze) meses, onde irão implantar e/ou revitalizar sinalizações.

Intimados os dirigentes da CONVALE em 29/02/24 (peças nºs 17 e 18), estes manifestaram em 01/03/24 (peças nº 19 a 21). Na oportunidade, sustentam a regularidade da inabilitação da denunciante, bem como informam a assinatura da Ata de Registro de Preços em 02/06/23.

Em 02/04/24 encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL) para análise técnica preliminar sobre os pontos aventados na denúncia e a existência ou não dos requisitos necessários à concessão da medida cautelar (peça nº 25).

A Unidade Técnica exarou, em 08/04/24, seu relatório técnico preliminar, manifestando entendimento pelo indeferimento da medida cautelar pretendida (peça nº 26).

Em 12/04/24, determinei a intimação da Senhora Pollyana Silva de Andrade, pregoeira do Pregão Presencial nº 29/23, do Senhor Renato Soares de Freitas, presidente do CONVALE e subscritor da ata de homologação do pregão presencial, do Senhor Carlos Dalberto de Oliveira Júnior, secretário de Administração do Município de Uberaba e subscritor do edital do Pregão Eletrônico nº 111/23, e da Senhora Júnia Cecília Camargo de Oliveira, controladora-geral do Município de Uberaba, para que promovessem a juntada da fase interna e externa dos procedimentos licitatórios (peça nº 27), o que foi realizado pelos agentes públicos às peças nºs 35 a 85.

É o relatório, no essencial.

Em cômputo à petição inicial apresentada, verifica-se que a presente denúncia se cinge em dois apontamentos, quais sejam **a)** irregularidade do novo certame deflagrado pelo Município de Uberaba - Pregão Eletrônico nº 111/23, o que prejudicaria o Pregão Presencial nº 29/23 deflagrado pelo consórcio; e **b)** irregularidade dos subitens 5.4.2 e 5.4.2.1 do Pregão Eletrônico nº 111/23, os quais objetivariam cercear a participação da denunciante.

Em revisão aos fatos, tem-se que o CONVALE deflagrou o Pregão Presencial nº 29/23 para a contratação de empresa de engenharia para a prestação de serviços de sinalização viária, no qual a denunciante foi inabilitada.

Inconformada com a decisão administrativa, impetrou o Mandado de Segurança (MS) nº 5018378-10.2023.8.13.0701, em que foi concedida¹, em 21/08/23, tutela de urgência para determinar a suspensão do ato de inabilitação da ora denunciante e, por consequência, do Contrato Administrativo nº 81/23, decorrente daquele Pregão Presencial nº 29/23, até o julgamento final do MS.

¹ <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=ebba78f17c77b017d0e37b65c47aed11c6f99483424e0c3de249b67e9604387302f0b171da62f39fc3dc072ce0c3573660043f9436f9c0a1&idProcessoDoc=9898261247>

Nesse sentido, em 22/08/23, o CONVALE publicou² em seu sítio eletrônico a decisão de suspensão do certame, em cumprimento à ordem judicial.

Posteriormente, em 30/10/23, o Município de Uberaba deflagrou o Pregão Eletrônico nº 111/23, com objeto similar àquele licitado pela CONVALE em seu pregão presencial.

Frente a este cenário, ao que se extrai da exordial aviada, a denunciante sustenta que este novo procedimento licitatório, além de ser irregular, uma vez que o Município de Uberaba integra o consórcio público, prejudicaria o primeiro, deflagrado pelo CONVALE.

Conforme relatado, o objeto do Pregão Presencial nº 29/23 é a contratação de empresa para a prestação de serviços de sinalização viária, dentre outros elementos, nos municípios integrantes do CONVALE que demandarem (peça nº 02):

1 – DO OBJETO

1.1 - A presente licitação tem por objeto Contratação de empresa de engenharia para a prestação de serviços de sinalização viária, com fornecimento de materiais e mão de obra, pelo período de 12 (doze) meses, onde irão implantar e/ou revitalizar sinalizações horizontais com tinta à base de resina acrílica solvente e pigmentos especiais, sinalizações verticais, e dispositivos de segurança nas vias de tráfego **nos municípios do CONVALE que demandarem**, conforme especificações deste Termo de Referência, sendo que o objeto será dividido em 2 lotes: - Lote 1 sinalização Horizontal; - Lote 2 sinalização Vertical. (Grifou-se).

A CONVALE sustenta em sua manifestação (fl. 05, peça nº 19) que o Município de Uberaba, ainda que consorciado, detém autonomia administrativa para licitar os objetos que lhe forem necessários.

² https://www.convailemg.com.br/_files/ugd/f6d5d7_6f74764343bc44ae83f0e45610c2d7f1.pdf

A CFEL, nesse mesmo sentido, entende que - uma vez que o Pregão Presencial nº 29/23 não previu a obrigatoriedade da adesão ao certame por seus municípios consorciados; que não se localizou indícios de que o Município de Uberaba tenha se comprometido com a contratação decorrente; bem como a inexistência de determinação proibitiva direcionada aos municípios consorciados à CONVALE, na decisão judicial do mandado de segurança - a decisão proferida pelo Poder Judiciário não configura óbice à realização de certame pela Prefeitura Municipal de Uberaba, visando à contratação do mesmo objeto, não havendo que se falar, portando, em irregularidade na deflagração do Pregão Eletrônico nº 111/23 (fls. 06 e 07, peça nº 26).

Conforme apontado pela CFEL, o Município de Uberaba não é subscritor do despacho de homologação do certame³ e do contrato de prestação de serviços firmado⁴ entre o consórcio e a empresa declarada vencedora do Pregão Presencial nº 29/23.

Ademais, em análise inicial à fase interna do pregão presencial deflagrado pelo CONVALE, conforme documentação acostada aos autos, não identifiquei, neste juízo perfunctório, a metodologia utilizada para estimar os quantitativos do objeto do certame, quais municípios do seu rol de consorciados indicaram interesse em aderir à ata de registro de preços ou, ainda, quais demandas foram consideradas para indicar os quantitativos expressos no instrumento convocatório, elementos esses essenciais para verificar a existência ou não da sobreposição dos objetos.

Portanto, a despeito da verificação da regularidade, face à legislação de regência, do planejamento empregado pelo consórcio na deflagração de seu certame, a ser apurada em exame do mérito, vejo que, neste momento processual, não se sustenta o argumento da denunciante de que o novo

³ https://www.convalemg.com.br/_files/ugd/f6d5d7_3550d8f9869f4d25ac4b45b999b7b70a.pdf

⁴ https://www.convalemg.com.br/_files/ugd/f6d5d7_9a2c86b07a7d4c5a91a91e747da41315.pdf

procedimento licitatório, além de ser irregular, uma vez que o Município de Uberaba integra o consórcio público, prejudicaria o Pregão Presencial nº 29/23 deflagrado pelo CONVALE.

Quanto às irregularidades dos subitens 5.4.2 e 5.4.2.1 do Pregão Eletrônico nº 111/23, os quais, pretensamente, cerceariam a participação da denunciante no certame, deve-se destacar o disposto no instrumento convocatório, *verbis*:

5.4 - RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

5.4.2 - Balanço patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício e D.M.P.L. dos 02 (dois) últimos exercícios sociais, exigíveis na forma da lei, assinados por profissional habilitado da área contábil, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade e apresentado na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa.

5.4.2.1 - Os documentos referidos no item anterior limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 02 (dois) anos.

O artigo 69 da Lei nº 14.133/21 dispõe, acerca da habilitação econômico-financeira, o seguinte:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

Em análise dos referidos subitens, conforme bem elucidou o órgão técnico em seu estudo (fls. 08 e 09, peça nº 26), é possível verificar, pela subsunção do texto do instrumento convocatório frente ao art. 69, I e §§1º e 6º da Lei nº 14.133/21, a regularidade das cláusulas editalícias, de modo que a existência pura e simples de tais cláusulas não tem o condão de restringir a participação da denunciante no certame.

Com efeito, a sustação de procedimento licitatório, como medida de tutela cautelar, nos termos dos arts. 197 e 198, inciso III, do Regimento Interno, obrigando a autoridade administrativa a não praticar nenhum ato até que o mérito do processo seja julgado, possui caráter de excepcionalidade, que demanda a demonstração clara da presença dos fundamentos básicos previstos no art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil (CPC), quais sejam: a probabilidade do direito alegado e o perigo da demora.

Não basta a presença de um ou outro, senão de ambos os elementos da tutela provisória, devidamente comprovados, sob pena de inobservância do princípio do devido processo legal, diante da antecipação de decisão e a preterição das fases processuais, sem a devida premência a justificar o tratamento excepcional.

Nessa linha, discorre Didier Jr. acerca do perigo de dano para fins de concessão de medida acautelatória, *in verbis*:

Importante é registrar que o que justifica a tutela provisória de urgência é aquele perigo de dano: i) concreto (certo), e, não, hipotético ou eventual, decorrente de mero temor subjetivo da parte; ii) atual, que está na iminência de ocorrer, ou esteja acontecendo; iii) grave, que seja de grande ou média intensidade e tenha aptidão para prejudicar ou impedir a fruição do direito⁵.

Ou seja, o perigo de dano que autoriza a tutela cautelar é **concreto, atual e grave**, delimitado com precisão por quem alega.

⁵ DIDIER JR. Fredie. Curso de direito processual civil, 13. ed., Salvador: Jus Podivm, 2016, vol. II, p. 609.

Desta forma, à vista das razões acima apresentadas, considero que não restou demonstrada a probabilidade do direito alegado. Desse modo, **indefiro a medida cautelar** requerida pela denunciante, sem prejuízo do controle de legalidade ulterior a ser exercido pelo Tribunal.

Ademais, em cômputo à documentação acostada, verifico a existência de contratos assinados decorrentes do Pregão Eletrônico nº 111/23, conforme se verifica às fls. 380 e seguintes do arquivo “parte 7” e fls. 01 a 109 do arquivo “parte 8” da peça nº 85.

A assinatura do contrato representa óbice intransponível à adoção de medida cautelar no exercício do controle externo. Isso porque o § 1º do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG) e o art. 60 da Lei Complementar Estadual nº 102/08 (Lei Orgânica) dispõem que:

Art. 76 – O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

§ 1º – No caso de contrato, o ato de sustação será praticado diretamente pela Assembleia Legislativa, que, de imediato, solicitará ao Poder competente a medida cabível.

.....

Art. 60 – O Tribunal poderá suspender, de ofício ou a pedido, liminarmente, o procedimento licitatório, até a data da assinatura do respectivo contrato ou da entrega do bem ou do serviço, caso sejam constatadas ilegalidades, observando-se, no que couber, o disposto no Capítulo II do Título IV desta lei complementar.

Parágrafo único – A suspensão a que se refere o caput deste artigo poderá ser determinada pelo Conselheiro-Relator, que submeterá sua decisão à ratificação do Tribunal Pleno ou da Câmara, conforme o caso, sob pena de perda de eficácia.

Nesse cenário, à luz desses dispositivos constitucional e legal, restaria também ultrapassado o momento adequado para a adoção da medida acautelatória requerida, a teor do disposto no § 1º do art. 76 da CEMG e no art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal.

Dado o exposto, encaminho os autos à **Secretaria da Primeira Câmara** a fim de que intime, por meio eletrônico, nos termos do inciso VI do

§1º do art. 166 do Regimento Interno, a sociedade empresária Sett Sinalização e Equipamentos de Trânsito e Comércio EIRELI, denunciante, a Senhora Pollyana Silva de Andrade, pregoeira e subscritora da decisão que inabilitou a denunciante, o Senhor Renato Soares de Freitas, presidente do CONVALE e subscritor da ata de homologação do certame, o Senhor Carlos Dalberto de Oliveira Júnior, secretário de Administração do Município de Uberaba e subscritor do edital do Pregão Eletrônico nº 111/23, e a Senhora Júnia Cecília Camargo de Oliveira, controladora-geral do Município de Uberaba, sobre o teor desta decisão, garantindo-se às partes acesso ao inteiro teor do processo.

Após, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL)** para análise técnica exauriente, nos termos do art. 140, §1º, do Regimento Interno, oportunidade em que deverão ser identificados os fatos, a autoria, as circunstâncias, os elementos de convicção e o nexo de causalidade da conduta dos prováveis responsáveis, consoante os atos praticados por cada um na medida de sua culpabilidade.

Entendendo a CFEL pela necessidade de manifestação de Unidade Técnica especializada, fora de seu campo de conhecimento, colha-se a manifestação técnica respectiva.

Em seguida, remeta-se o processo ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC) para emissão de parecer, nos termos do art. 61, § 3º, do Regimento Interno.

Belo Horizonte, 08 de maio de 2024.

Cláudio Couto Terrão
Conselheiro Relator