

Processo: 1127682
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: MM Rodrigues Comércio e Prestador de Serviço
Denunciada: Prefeitura Municipal de Tabuleiro
Responsável: Glenda Silveira Corrêa
Procurador: Lucas Ferreira, OAB/MG 150.159
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 2/4/2024

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS E CÂMARAS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO EDITAL NO *SITE* DO JURISDICIONADO. MUNICÍPIO COM POPULAÇÃO INFERIOR A 10.000 HABITANTES. NÃO OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL DE INFORMAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. IMPROCEDÊNCIA. INABILITAÇÃO DA DENUNCIANTE. EMPRESA SUSPensa TEMPORARIAMENTE PARA LICITAR E CONTRATAR POR OUTRO MUNICÍPIO. ABRANGÊNCIA DA PENALIDADE. RESTRIÇÃO AO ÓRGÃO OU ENTIDADE QUE APLICOU A SANÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO EDITAL E DO ENTENDIMENTO DESTA CORTE. CONSULTA. N. 1088941. PROCEDÊNCIA. ERRO GROSSEIRO. PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE E ECONOMICIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Há obrigatoriedade da divulgação das informações de interesse coletivo e geral em sítios oficiais da rede mundial de computadores em municípios cuja população seja superior a 10.000 (dez mil) habitantes, sendo facultativa a disponibilização, caso a respectiva população seja inferior a este número, conforme o art. 8º, §§ 2º e 4º, da Lei n. 12.527/2011.
2. A previsão do art. 156, III e § 4º da Lei n. 14.133/2021 encerrou as controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais acerca da abrangência da penalidade de impedimento de licitar e contratar ao prever, expressamente, que o normativo sancionador se restringe ao âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção.
3. Conforme o entendimento firmado por este Tribunal na Consulta n. 1088941, a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei n. 8.666/1993 de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração” abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com o art. 156, III, e § 4º da Lei Federal n. 14.133/2021.
4. A inabilitação de empresa sancionada por outro município com a suspensão temporária para licitar e contratar, em contrariedade à cláusula expressa do edital, bem como ao entendimento firmado na Consulta n. 1088941, que, nos termos do art. 210-A do Regimento Interno deste Tribunal, tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, com a indevida restrição ao caráter competitivo do certame e indício de prejuízo à economicidade da contratação, configura erro grosseiro e fundamenta a aplicação de multa ao responsável, nos termos dos arts. 22, § 2º, e 28, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, considerando a inabilitação indevida da empresa ora denunciante em contrariedade ao disposto no edital e ao entendimento firmado na Consulta n. 1088941 deste Tribunal, o que ensejou indevida restrição ao caráter competitivo do certame e indício de prejuízo à economicidade da contratação;
- II) aplicar multa, com fundamento no art. 83, I c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), à Sra. Glenda Silveira Corrêa, pregoeira e subscritora do edital do Processo Licitatório n. 174/2022, Pregão Presencial n. 57/2022, nos moldes dos arts. 22, § 2º, e 28, da Lindb;
- III) recomendar ao atual prefeito de Tabuleiro que, em futuros certames, oriente os respectivos servidores públicos responsáveis a observarem rigorosamente os requisitos para participação no procedimento licitatório, atentando-se para a abrangência da sanção de impedimento de licitar e contratar, qual seja, o âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, conforme o art. 156, III e § 4º, da Lei n. 14.133/2021, a fim de evitar a inabilitação indevida de licitantes;
- IV) determinar que a denunciante seja comunicada pelo DOC, e a intimação da responsável, do atual prefeito de Tabuleiro, pelo DOC e por via postal, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- V) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.⁹¹

Plenário Governador Milton Campos, 2 de abril de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 2/4/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pela empresa, à peça n. 5, em face do Processo Licitatório n. 174/2022, Pregão Presencial n. 57/2022, deflagrado pela Prefeitura de Tabuleiro, cujo objeto consistiu na aquisição de pneus e câmaras para atender às necessidades da Prefeitura.

Em síntese, a denunciante alegou que o edital do Pregão Presencial n. 57/2022 não teria sido publicado no *site* da Prefeitura e que enfrentou grandes dificuldades em recebê-lo via e-mail. Sustentou, ainda, que foi indevidamente inabilitada do certame por cumprir, à época, punição em outro município, sendo que, nos termos do item 3.2 do edital, a restrição de participar da licitação seria apenas para empresas punidas no âmbito do município de Tabuleiro. Ademais, ressaltou que, em momento algum, foi declarada inidônea, afastando, portanto, a aplicabilidade do item 3.3 do edital, e que, mesmo demonstrando os erros em sua inabilitação, a pregoeira decidiu “manter a decisão, dizendo que era decisão do setor jurídico [...]”.

A documentação foi recebida como denúncia pela Presidência em 3/10/2022, à peça n. 13.

Por verificar, no despacho à peça n. 14, que o processo licitatório em tela já havia sido finalizado, tendo o jurisdicionado firmado o Contrato n. 253/2022 com a empresa Del Rey Pneus Comércio Atacadista Ltda., em 28/7/2022, no valor de R\$ 653.970,00, entendi que inexistiria pleito cautelar na denúncia, razão pela qual encaminhei os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM para análise inicial e, em seguida, ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

A 2ª CFM, no relatório à peça n. 15, concluiu pela improcedência do apontamento da denúncia quanto à alegação de ausência de publicação do instrumento convocatório no *site* da Prefeitura, em razão de o Município de Tabuleiro possuir população de 4.680 habitantes (inferior a 10.000 habitantes), estando, portanto, dispensado de divulgar na internet as informações relativas a seus procedimentos licitatórios, respectivos editais e os contratos celebrados. Não obstante, sugeriu a expedição de recomendações à Administração Municipal. Lado outro, entendeu pela procedência do apontamento da denúncia atrelado à inabilitação indevida da empresa ora denunciante, em razão da afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da inobservância à interpretação conferida por este Tribunal ao art. 7º da Lei n. 10.520/2002 e ao art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, visto que a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração abrange apenas a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, o que, inclusive, está em consonância com o art. 156, III e § 4º, da Lei n. 14.133/2021. Dessa forma, opinou pela citação da Sra. Glenda Silveira Corrêa, pregoeira e subscritora do edital, para apresentar defesa.

A seu turno, o Ministério Público de Contas, à peça n. 17, registrou que não possuía apontamento complementar e também opinou pela citação da responsável, bem como pela sua intimação a fim de que encaminhasse cópia de todos os documentos da fase interna do certame.

Em despacho à peça n. 18, determinei a intimação e a citação da Sra. Glenda Silveira Corrêa, pregoeira e subscritora do edital, para que encaminhasse a este Tribunal cópia dos documentos atinentes à fase interna do certame e, para que, querendo, apresentasse defesa ou documentos que entendesse pertinentes sobre os apontamentos constantes da denúncia, do estudo inicial da 2ª CFM e da manifestação do Ministério Público de Contas.

Ato contínuo, a responsável apresentou defesa, à peça n. 23, e documentos, às peças n. 24 a 31.

No reexame, à peça n. 33, a 2ª CFM manteve o entendimento pela inabilitação indevida da denunciante em razão da abrangência da penalidade de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública.

Por sua vez, no parecer conclusivo à peça n. 35, o Ministério Público de Contas entendeu que assiste razão à Unidade Técnica, motivo pelo qual opinou pela procedência parcial da denúncia, em decorrência da inabilitação indevida da empresa ora denunciante, com a consequente aplicação de multa, nos termos regimentais.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Ausência de publicação do edital do Pregão Presencial n. 57/2022

A denunciante alegou, à peça n. 5, que o edital do Pregão Presencial n. 57/2022 não teria sido publicado no *site* da Prefeitura, motivo pelo qual teve que solicitá-lo à Administração por e-mail, tendo, segundo ela, enfrentado dificuldades para o acesso.

A Unidade Técnica, à peça n. 15, concluiu pela improcedência do apontamento, por verificar que o município estaria dispensado de divulgar na internet as informações relativas aos seus procedimentos licitatórios, respectivos editais e contratos celebrados, por ter menos que 10.000 habitantes.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 35, se manifestou pela improcedência do apontamento.

Conforme apontado pela Unidade Técnica, o art. 8º, §§ 2º e 4º, da Lei n. 12.527/2011, prevê a obrigatoriedade da divulgação das informações de interesse coletivo e geral em sítios oficiais da rede mundial de computadores apenas para municípios cuja população seja superior a 10.000 (dez mil) habitantes, sendo facultativa a disponibilização para aqueles cuja população seja inferior a esse número, caso do município de Tabuleiro, que tem população estimada de 4.014 habitantes, de acordo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE¹. Nesse mesmo sentido, destaco as decisões prolatadas nos autos das Denúncias n. 1031604² e 1047962³, colacionadas pela Unidade Técnica em seu estudo inicial.

De todo modo, verifiquei que constam, às págs. 26 e 27 do documento à peça n. 31, respectivamente, o aviso de publicação do edital em tela, bem como o extrato de publicação no jornal Tribuna de Minas, no dia 20/6/2022, razão pela qual entendo que as informações acerca da publicação do instrumento convocatório foram devidamente divulgadas pela Administração.

Ademais, conforme consta no item IV, 1, do edital, à peça n. 31, é possível constatar que foi oportunizada a consulta ao instrumento convocatório.

Dessa forma, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, tendo em vista que a publicação do edital pela Prefeitura Municipal de Tabuleiro em sítio eletrônico seria facultativa, nos termos da Lei n. 12.527/2011, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

2. Inabilitação da empresa denunciante

¹ Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/tabuleiro.html?>>. Acesso em: 6/3/2024.

² Denúncia n. 1031604, relator conselheiro substituto Victor Meyer, sessão da Segunda Câmara do dia 11/7/2019.

³ Denúncia n. 1047962, relator conselheiro substituto Adonias Monteiro, sessão da Primeira Câmara do dia 2/7/2019.

Consoante relatado, a denunciante destacou que teria sido indevidamente inabilitada do certame por cumprir, à época, punição em outro município, sendo que, nos termos do item 3.2 do edital, a restrição de participar da licitação seria apenas para empresas punidas no âmbito do Município de Tabuleiro. Ademais, ressaltou que, em momento algum, foi declarada inidônea, afastando, portanto, a aplicabilidade do item 3.3 do edital, e que, mesmo demonstrando os erros em sua inabilitação, a pregoeira decidiu “manter a decisão, dizendo que era decisão do setor jurídico [...]”.

Em sua defesa, a Sra. Glenda Silveira Corrêa, pregoeira e subscritora do edital, destacou que a decisão pela inabilitação da empresa ora denunciante se deu “[...] após regular consulta à melhor doutrina jurídica brasileira, bem como nos entendimentos dos tribunais pátrios responsáveis pela uniformização da jurisprudência, em especial, o Superior Tribunal de Justiça”.

A Unidade Técnica, à peça n. 33, entendeu pela procedência do apontamento em tela, em razão da afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da inobservância à interpretação conferida por este Tribunal ao art. 7º da Lei n. 10.520/2002 e ao art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, visto que a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração abrange apenas a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 35, corroborou a análise da Unidade Técnica e se manifestou pela procedência do apontamento.

De início, verifico que o item 3.2⁴ do edital de licitação previu que não poderiam participar da licitação, entre outras hipóteses, as empresas punidas com a suspensão e impedimento de contratar com o Município de Tabuleiro.

Noutro giro, observei que consta, à peça n. 28, a edição do Diário Oficial do Município de Divinésia de 8/7/2022, em que foi publicado o extrato da penalidade aplicada à empresa ora denunciante, sancionada com a suspensão temporária de licitar e contratar com o Poder Público, pelo período de 1 ano.

Ressalto, nesse ponto, que, de fato, conforme pontuou a defendente, existiu, antes da publicação da Lei n. 14.133/2021, relevante divergência na doutrina e na jurisprudência sobre o tema, no sentido de considerar que a interpretação mais abrangente ao comando normativo sancionador previsto no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, revogado por aquele diploma legal. Contudo, a publicação da Lei n. 14.133/2021 encerrou as discussões acerca do tema, ao prever, expressamente, em seu art. 156, III e § 4º, que a penalidade de impedimento de licitar ou contratar se restringe ao âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção.

A respeito, no tocante ao período de vigência concomitante das referidas Leis de Licitações e Contratos Administrativos, destaco a ementa do parecer exarado nos autos da Consulta n. 1088941, relator conselheiro Durval Ângelo, em sessão do dia 25/8/2021 do Tribunal Pleno, publicada em 17/9/2021, que fixou prejulgamento de tese acerca do tema:

CONSULTA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 8.666/93. ART. 87, INCISO III. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LEI FEDERAL N. 14.133/21. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 10.520/02. ART. 7º. IMPEDIMENTO DE

⁴ 3 - Não poderão participar da presente licitação pessoas jurídicas: [...]

3.2 - que tenham sido declaradas suspensas de participar de licitação e impedidas de contratar com o Município de Tabuleiro, durante o prazo da sanção aplicada; [...]

LICITAR E CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. NORMA EXPRESSA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA TESE DO PARECER.

1. Durante a vigência concomitante da Lei Federal n. 14.133/21 e da Lei Federal n. 8.666/93 não é razoável que coexistam interpretações diversas sobre um mesmo instituto a depender da lei adotada, devendo prevalecer o entendimento acerca da disposição legal expressa em detrimento de dispositivo sob o qual exista relevante dúvida interpretativa.
2. A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/93 de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração” abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com o art. 156, III, e § 4º da Lei Federal n. 14.133/21.
3. Por expressa previsão legal, a sanção prevista no art. 7º da Lei Federal n. 10.520/02 de “impedimento de licitar e contratar” abrange a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.
4. Conferem-se efeitos prospectivos à tese ora fixada, de modo a reger as condutas praticadas após a publicação do parecer emitido nesta Consulta.

Tem-se, portanto, que, desde setembro de 2021, este Tribunal consolidou entendimento que afastou a controvérsia acerca do tema aventada pela responsável em sua defesa. Ademais, considerando a literalidade da disposição editalícia, atinente ao item 3.2, entendo que se mostra desarrazoada a interpretação da responsável pelo impedimento da participação da denunciante por ter sido suspensa de licitar e contratar no âmbito do município de Divinésia.

Importa mencionar, ainda, que, com a inabilitação da empresa ora denunciante, apenas uma licitante participou do certame, consoante se verifica da ata à peça n. 3, o que ensejou, portanto, indevida restrição ao caráter competitivo do certame. Observa-se do documento, ademais, que a proposta da empresa ora denunciante para o lote 1 era inferior ao valor final registrado, o que retrata, ainda, indício de prejuízo à economicidade da contratação.

Feitas essas considerações, ressalto que o art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – Lindb aduz a responsabilização dos agentes públicos em caso de dolo ou erro grosseiro, não sendo necessário, portanto, a caracterização de dano ao erário para a aplicação de sanções.

Sendo assim, entendo que a conduta da pregoeira feriu os princípios da legalidade, da competitividade e da vinculação ao edital, tratando-se de erro grosseiro, uma vez que descumpriu cláusula expressa do edital, bem como o entendimento firmado por este Tribunal na Consulta n. 1088941, que, nos termos do art. 210-A do Regimento Interno, tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese.

Desse modo, proponho que o apontamento de irregularidade em análise seja julgado procedente, com a aplicação de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Glenda Silveira Corrêa, nos moldes dos arts. 22, § 2º, e 28, da Lindb, em razão da inabilitação indevida da empresa ora denunciante, em contrariedade ao disposto no instrumento convocatório e ao entendimento firmado na Consulta n. 1088941 deste Tribunal, o que ensejou indevida restrição ao caráter competitivo do certame e indício de prejuízo à economicidade da contratação.

Proponho, ainda, que seja emitida recomendação ao atual prefeito de Tabuleiro para que, em futuros certames, oriente os respectivos servidores públicos responsáveis a observarem rigorosamente os requisitos para participação no procedimento licitatório, atentando-se para a abrangência da sanção de impedimento de licitar e contratar, qual seja, o âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, conforme art. 156, III e § 4º, da Lei n. 14.133/2021, a fim de evitar a inabilitação indevida de licitantes.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que sejam julgados parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, considerando a inabilitação indevida da empresa ora denunciante em contrariedade ao disposto no edital e ao entendimento firmado na Consulta n. 1088941 deste Tribunal, o que ensejou indevida restrição ao caráter competitivo do certame e indício de prejuízo à economicidade da contratação, com a consequente aplicação de multa, com fundamento no art. 83, I c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Glenda Silveira Corrêa, pregoeira e subscritora do edital do Processo Licitatório n. 174/2022, Pregão Presencial n. 57/2022, nos moldes dos arts. 22, § 2º, e 28, da Lindb.

Proponho, ainda, que seja emitida recomendação ao atual prefeito de Tabuleiro para que, em futuros certames, oriente os respectivos servidores públicos responsáveis a observarem rigorosamente os requisitos para participação no processo licitatório, atentando-se para a abrangência da sanção de impedimento de licitar e contratar, qual seja, o âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, conforme o art. 156, III e § 4º, da Lei n. 14.133/2021, a fim de evitar a inabilitação indevida de licitantes.

Comunique-se a denunciante pelo DOC e intimem-se a responsável, o atual prefeito de Tabuleiro e o atual pregoeiro da Prefeitura Municipal, pelo DOC e por via postal, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

bm/ms

