

Processo: 1164247
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Odonto Villy Saúde Ltda.
Denunciada: Prefeitura Municipal de Vazante
Responsáveis: Tamara Tatiane Pereira, Jacques Soares Guimarães
Procuradora: Thamara Thaliery dos Santos, OAB/MT 18.360
MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

PRIMEIRA CÂMARA – 3/9/2024

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. ATA DE REGISTRO DE PREÇO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE. DESCLASSIFICAÇÃO E ANULAÇÃO DO CERTAME. DEVIDAMENTE JUSTIFICADOS. IMPROCEDÊNCIA. SERVIÇOS EXECUTADOS POR EMPRESA DIVERSA DA VENCEDORA. PRESTADORA ADVINDA DE CONTRATO ANTERIOR. ATAS SIMULTÂNEAS. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE SE CONTRATAR PREÇOS REGISTRADOS EM ATA. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. A Administração pode rever seus atos, de ofício, por meio da prerrogativa da autotutela, anulando-os, quando ilegais, ou revogando-os, em juízo de conveniência e oportunidade.
2. Mesmo com a existência de preços registrados, não há obrigatoriedade de a Administração celebrar o respectivo contrato, nos termos do art. 15, §4º, da Lei n. 8.666/1993, e do art. 83 da Lei n. 14.133/2021
3. A Lei n. 8.666/1993 não previa vedação a existência de duas atas de registro de preços envolvendo um mesmo objeto simultaneamente, cabendo a Administração realizar a gestão integrada das atas de registro de preços de um mesmo órgão ou instituição, de modo a evitar o emprego simultâneo de atas válidas e com preços distintos para o mesmo produto, dado que tal utilização poderia gerar aquisições antieconômicas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar improcedentes os apontamentos de irregularidade formulados em face do Pregão Eletrônico n. 24/2023 Processo n. 112/2023, posteriormente substituído pelo Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023, nos termos da fundamentação desta decisão;
- II) recomendar aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Vazante para que realizem a gestão integrada das atas de registro de preços de um mesmo órgão ou instituição, de modo a evitar o emprego simultâneo de atas válidas e com preços distintos para o mesmo produto, dado que tal utilização poderia gerar aquisições antieconômicas;
- III) determinar a comunicação ao denunciante e seus procuradores constituídos, todos pelo DOC;

- IV) determinar a intimação do Ministério Público junto ao Tribunal 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. 258, I, do novo Regimento Interno.

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

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 03 de setembro de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

AGOSTINHO PATRUS
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PRIMEIRA CÂMARA – 3/9/2024

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido de suspensão liminar, formulada pela Odonto Villy Saúde Ltda., acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Município de Vazante, relacionadas ao Pregão Eletrônico n. 24/2023 Processo n. 112/2023 (anulado), posteriormente substituído pelo Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023, que tiveram como objeto o “registro de preços para contratação de serviços de transporte, incluindo motorista devidamente habilitado, e fornecimento de combustível, para atender às necessidades das secretarias municipais”.

A denunciante alegou, em síntese, que teria sido indevidamente “desclassificada” do Pregão Eletrônico n. 24/2023 após apresentar melhor proposta de preço dos lotes 001 e 002, sob o argumento de que a mesma não cumpriu o disposto na cláusula editalícia 10.8.1, visto que não assinalou a opção “sim” no campo próprio do sistema para obtenção do tratamento favorecido previsto na Lei Complementar n. 123/2006.

Sustentou que a Administração teria, posteriormente, decidido anular o Pregão Eletrônico após recurso da denunciante. Aduziu que, em seguida, foi publicado novo edital, com o mesmo objeto do pregão anterior, mas incluindo novas disposições no instrumento convocatório, dentre elas, o item 6.2 que informava que o Município não seria obrigado a adquirir os serviços da licitante vencedora.

Após ser novamente declarada vencedora e tendo assinado, no dia 19/7/2023, a Ata de Registro de Preço n. 162/2023, destacou que atualmente os serviços objeto da licitação estariam sendo executados por outra empresa, qual seja, a GN Transportes Ltda., que sequer teria participado da licitação.

A denúncia foi recebida em 11/3/2024, vide peça n. 4, e distribuída à minha relatoria no mesmo dia, conforme termo de peça n. 5.

Em despacho de peça n. 6, determinei a intimação da Sra. Tamara Tatiane Pereira, pregoeira e subscritora do edital de Pregão Eletrônico n. 24/2023, e do Sr. Jacques Soares Guimarães, Prefeito de Vazante, para que encaminhassem documentação relativa às fases interna e externa do certame, assim como apresentassem esclarecimentos.

Instados a se manifestar, os responsáveis encaminharam documentação de peças n. 10/119.

Em despacho de peça n. 121, indeferi o pleito liminar, dada a ausência de prejuízo ao interesse público e à Administração, e o fato de que a atuação deste Tribunal demanda regime diferenciado nos casos em que se procedeu a assinatura do contrato, nos termos da previsão contida nos arts. 60, *caput*, e 64, VI e parágrafo único, ambos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, e no art. 267 da Resolução n. 12/2008. Ao final, determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, em relatório inicial de peça n. 128, posicionou-se pela improcedência dos apontamentos apresentados pela denunciante.

O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da Unidade Técnica pela improcedência, peça n. 131.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Desclassificação da Denunciante do Processo Licitatório n. 112/2023, Pregão Eletrônico n. 24/2023 e posterior anulação do certame

A denunciante aduziu que sua desclassificação do Pregão Eletrônico n. 24/2023 seria indevida, pois o descumprimento da cláusula editalícia n. 10.8.1, a qual previa a necessidade de indicação da opção de seu enquadramento como ME e EPP para obtenção de tratamento favorecido previsto na Lei Complementar n. 123/2006, constituiria em formalismo excessivo.

Alegou, ainda, que a opção pela anulação do certame seria equivocada, dado que bastaria o desfazimento da decisão de sua desclassificação para a devida regularização do procedimento.

Os Srs. Jacques Soares Guimarães e Tamara Tatiane Pereira apontaram, em manifestação de peça n. 119, que a desclassificação da denunciante se deu tanto pela ausência da marcação do campo que indicava seu enquadramento na Lei Complementar n. 123/2006, como pela apresentação de Certidão Municipal de Débitos Tributários positiva.

Ressaltaram, ademais, que diante da identificação de conflito entre o disposto nos itens 4.7 e 10.8 do edital, que seria razoável a anulação do certame para regularização do edital, diante do princípio da autotutela. Apontaram, por fim, que a inclusão de novas cláusulas no novel procedimento seria prerrogativa da Administração.

A 1ª CFM, em relatório de peça n. 128, destacou que a necessidade de indicação da opção pelo enquadramento na Lei Complementar n. 123/2006 para obtenção dos benefícios derivados do regime diferenciado era explícita no item 10.8.1 do edital, e, como reconhecido pela própria denunciante, não foi devidamente atendido à época. Ademais, verificou que procede o argumento de que a Certidão Negativa de Débitos Tributários junto a Fazenda Municipal do domicílio do licitante era, de fato, um requisito a ser apresentado, e que a denunciante teria desatendido igualmente o disposto no item 10.3.4 do edital.

Reconheceu como correta a argumentação dos responsáveis no sentido de que a anulação do certame ante a identificação de irregularidades integraria o poder de autotutela administrativa, e que constituiria faculdade da Administração a adequação das cláusulas editalícias em novo procedimento licitatório.

Do exame dos documentos acostados aos autos, vejo que de fato a denunciante foi desclassificada do certame (peça n. 2, pág. 4) pelo descumprimento do item 10.3.4¹, já que apresentou Certidão Positiva de Débitos com a Fazenda Municipal do domicílio ou de sua sede (peça n. 26). Observo, ainda, conforme mensagens trocadas no “chat” juntadas aos autos (peça n. 2, pg. 4), como bem pontuou a Unidade Técnica, que a licitante acabou por não marcar a opção “sim” no campo próprio como exigiam os itens 4.7 e 10.8.1. do instrumento convocatório, o que retirou a possibilidade de que ela se beneficiasse do regime diferenciado disposto na Lei Complementar n. 123/2006.

Creio, portanto, não haver irregularidade em sua desclassificação.

Posteriormente, os gestores identificaram conflito entre disposições editalícias quanto ao enquadramento dos participantes da licitação nos termos da Lei Complementar n. 123/2006, motivo pelo qual entenderam que restava maculado o então certame. Assim, os agentes públicos decidiram promover a sua anulação para então realizar as devidas alterações no texto do edital.

¹ 10 – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

[...] 10.3 – Regularidade Fiscal

10.3.4 Certidão Negativa de Débitos com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede da licitante.

Com efeito, acerca do desfazimento do Pregão Eletrônico n. 24/2023, é devido apontar que a Administração pode rever seus atos, de ofício, por meio da prerrogativa da autotutela, anulando-os, quando ilegais, ou revogando-os, em juízo de conveniência e oportunidade.

A Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento sobre o exercício da autotutela no âmbito do procedimento licitatório: “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”. Nessa mesma direção estabelece o art. 71, II, e §§, da Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Desse modo, creio que não há que se falar em equívoco ou falha grosseira dos gestores de Vazante, com a devida vênia ao alegado pelo denunciante, visto que a autoridade competente, na linha dos dispositivos mencionados anteriormente, “pode anular a licitação por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado” (Denúncia n. 1040585. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Sessão do dia 15/12/2020. 2ª Câmara).

Não há sequer direito adquirido da denunciante ao objeto licitado que fora anulado, tendo em vista, ainda, a regularidade de sua desclassificação da denunciante.

Quanto à nova cláusula inserida no edital do Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023, item 6.2, que dispunha sobre a não obrigatoriedade de se celebrar contrato com a licitante, o sistema de registro de preços, por princípio, implica em tal condição, na esteira do que estava previsto pela Lei n. 8.666/1993 (art. 15, §4º²), mantida pela Lei n. 14.133/2021 em seu art. 83, *verbis*: “Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas **não obrigará a Administração a contratar**, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada”.

Ante o exposto, julgo improcedente o apontamento de irregularidade apresentado.

2. Contratação de empresa diversa da vencedora do Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023

A denunciante alegou que participou e foi vencedora do novo certame licitatório realizado pela Prefeitura Municipal de Vazante, Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023.

Ressaltou, entretanto, que o objeto da licitação estaria sendo realizado pela empresa GN Transportes Ltda., a partir da verificação da titularidade de um automóvel tipo “van”, de placa OXC0665. Destacou, contudo, que não teria localizado, no portal da transparência do município, contrato celebrado com a referida sociedade.

Apontou que a referida empresa sequer teria participado da licitação (Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023) e que seu quadro societário coincidiria com o da antiga prestadora de serviços ao município, a Rotas Transportes, Manutenção e Serviços Ltda.

Concluiu que a Administração teria, então, optado por ignorar a ata de registro de preços firmada para contratar empresa diversa, violando os princípios e regras aplicáveis.

Os responsáveis esclareceram que a empresa Rotas Transportes, Manutenção e Serviços Ltda. possuiria contrato anterior celebrado com o Município de Vazante, ainda vigente no momento

²Art. 15 [...]

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

em que foi apresentada a denúncia. Ressaltaram assim que fizeram a opção por esta prestadora, que teria direito de preferência por se tratar de contrato ainda vigente. Destacaram ainda que tal ajuste seria mais vantajoso para a Administração do que os termos previstos na ata de registro de preço decorrente do Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023.

Indicaram, desse modo, que não se justificaria a rescisão contratual com a tal empresa somente para atender ao novo registro de preço. Aduziram também que os veículos registrados no âmbito da ata de registro de preços, de propriedade da denunciante, teriam natureza distinta daqueles vinculados ao contrato assinado com a empresa Rota Transportes. Defenderam, assim, que acionariam a denunciante somente se existisse a necessidade de transporte de um maior número de pessoas.

A Unidade Técnica, à peça n. 128, entendeu que o edital indicaria claramente, no item 2.1, que a prestação de serviços se daria conforme a demanda das secretarias solicitantes, não havendo rotas pré-definidas. Ademais, diante da argumentação apresentada pelos gestores públicos reconhecendo a existência de contrato prévio com a empresa Rotas Transportes, Manutenção e Serviços Ltda., combinado com pesquisa realizada no Sicom, não teria sido identificado pagamentos à denunciante, motivo pelo qual concluiu que não haveria ofensa ao processo licitatório em questão.

Em análise da documentação juntada pelos responsáveis e considerando os termos do estudo técnico colacionado, vejo que de fato existe contrato vigente firmado com a Rotas Transportes, Manutenção e Serviços Ltda., atinente à **Ata de Registro de Preços n. 80/2023, derivada de Processo Administrativo n. 279/2022 – Pregão Eletrônico n. 59/2022 (Contrato n. 250/2023)**, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte escolar na rede municipal de ensino e transportes diversos no exercício de 2023³.

Percebo também que o veículo de placa QXC 0665 (mencionado na Ata de Registro de Preços n. 80/2023), a que se refere a denunciante, é de propriedade da Rotas Transportes (peça n. 18), e que ele possui 16 (dezesesseis) lugares.

Observo, ainda, a **Ata de Registro de Preço n. 162/2023, derivada do Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023**, firmada com a Odonto Villy Saúde Ltda, cujo objeto é o “registro de preços para contratação de serviços de transporte, incluindo motorista devidamente habilitado, e fornecimento de combustível, para atender às necessidades das secretarias municipais” (peça n. 14), e que a partir dela foram registrados preços relacionados à veículos de 20 (vinte) e de 30 (trinta) lugares.

Os automóveis de propriedade da denunciante, portanto, teriam natureza distinta daquele de placa QXC 0665, de propriedade da empresa Rota Transportes, não havendo propriamente a alegada sobreposição de objeto *in casu*.

De todo modo, verifico que apenas os veículos van de 20 lugares, registrados na Ata de Registro de Preços n. 80/2023 (com a Rota Transportes), possuem aparentemente as mesmas características daqueles registrados no âmbito da Ata de Registro de Preço n. 162/2023, o que poderia configurar, em tese, a sobreposição de atas firmadas no Município de Vazante.

Entendo, todavia, não haver obrigatoriedade de a Administração celebrar contrato com a denunciante, vencedora da licitação, mesmo com a existência de preços registrados, na linha dos dispositivos colacionados anteriormente, art. 15, §4º, da Lei n. 8.666/1993, e art. 83 da Lei n. 14.1333/2021.

Frise-se, ademais, que sob a égide da Lei n. 8.666/1993, como não havia vedação expressa de assinatura de mais de uma ata de registro de preço para um mesmo objeto pela Administração, esta Corte de Contas já entendeu ser “legítima a coexistência de duas atas de registro de preços,

³ Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.vazante.mg.gov.br/wp-content/uploads/formidable/6/ATAS-DE-REGISTRO-DE-PRECOS-P.279-2022.pdf>. Acesso 8/8/2024.

devendo a administração priorizar a negociação com as empresas com quem mantém compromisso vigente, em caso de obtenção de preços mais favoráveis”, nos termos da decisão proferida no âmbito da Denúncia de n. 1047812⁴, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, sessão da 1ª Câmara de 30/4/2019.

O TCU, por sua vez, em Acórdão n. 249/2014 da 2ª Câmara, embora também admitisse a simultaneidade de atas dada certas condições, apontava a necessidade de uma gestão integrada das atas de registro de preços de um mesmo órgão ou instituição, de modo a evitar o emprego simultâneo de atas válidas e com preços distintos para o mesmo produto, dado que tal utilização poderia gerar aquisições antieconômicas.

Ante o exposto, creio que se deva julgar improcedente o apontamento de irregularidade constante da denúncia no caso concreto, na esteira do entendimento técnico e ministerial.

Não obstante, a fim de que se possa contribuir para o aprimoramento da gestão pública local, na linha da jurisprudência do TCU, deve-se expedir recomendação aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Vazante para que realizem a gestão integrada das atas de registro de preços de um mesmo órgão ou instituição, de modo a evitar o emprego simultâneo de atas válidas e com preços distintos para o mesmo produto, dado que tal utilização poderia gerar aquisições antieconômicas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela improcedência dos apontamentos de irregularidade formulados face o Pregão Eletrônico n. 24/2023 Processo n. 112/2023, posteriormente substituído pelo Pregão Eletrônico n. 36/2023, Processo n. 187/2023, nos termos da fundamentação.

Recomendo, de todo modo, aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Vazante para que realizem a gestão integrada das atas de registro de preços de um mesmo órgão ou instituição, de modo a evitar o emprego simultâneo de atas válidas e com preços distintos para o mesmo produto, dado que tal utilização poderia gerar aquisições antieconômicas.

Comunique-se a denunciante e intimem-se os interessados, assim como os seus respectivos advogados constituídos pelo Diário Oficial de Contas – DOC.

Intime-se, ainda, 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. 258, I, do novo Regimento Interno.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

jc/saf

⁴ DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. RESTRIÇÃO DE EMPRESA COM SEDE LOCAL. MICRO EMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. AQUISIÇÃO DE PNEUS DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO ANTERIORES. IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS DENUNCIADOS. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

[...]

2. É legítima a coexistência de duas atas de registro de preços, devendo a administração priorizar a negociação com as empresas com quem mantém compromisso vigente, em caso de obtenção de preços mais favoráveis, caso contrário, poderá negociar com licitantes de outra ata, visando adquirir o melhor preço.