



ACÓRDÃO Nº 07529/2018 - Tribunal Pleno

PROCESSO : 04166/18
MUNICÍPIO : ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS
ÓRGÃO : PODER EXECUTIVO
GESTOR : OSMARILDO ALVES DE SOUSA
CPF : 478.059.191-00
RELATOR : CONS. FRANCISCO JOSÉ RAMOS
REVISOR : NILO RESENDE
ASSUNTO : DENÚNCIA

**DENÚNCIA. CONHECIMENTO.
IMPROCEDENTE. VOTO REVISOR.**

Tratam os autos de **Denúncia** (fls. 01/03) formulada pela empresa Comercial Dinâmica Eireli EPP, a qual relata supostas irregularidades, advindas do Pregão Presencial nº 47/2017, promovido pelo Município de Águas Lindas de Goiás.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos no Pleno, acolhendo as razões expostas no voto do Revisor em:

1. CONHECER da presente **DENÚNCIA** por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 34, da Lei Orgânica do TCMGO e 202 e 203, do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios;

2. no mérito, JULGÁ-LA IMPROCEDENTE tendo em vista que não restou evidenciado prejuízos maiores à livre concorrência, em razão do número de licitantes que manifestaram interesse e participaram da competição;

3. DETERMINAR a notificação, via **AR** (aviso de recebimento) da empresa **COMERCIAL DINÂMICA EIRELI EPP**, a ser notificada no endereço Rua 104, nº. 97, Sala 10, CEP: 74.083-300, Goiânia, Goiás, para ter ciência dos termos da presente decisão;

4. DETERMINAR o **ARQUIVAMENTO** do presente processo;

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS,
31 de Outubro de 2018.

Presidente: Joaquim Alves de Castro Neto

Revisor: Nilo Sérgio de Resende Neto.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Vasco Cícero Azevedo Jambo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Regis Gonçalves Leite.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons.Nilo Sérgio de Resende Neto: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.

Voto vencido: Relator Cons. Francisco José Ramos, acompanhado pelo Cons. Sub.Irany de Carvalho Júnior.

PROCESSO : 04166/18
MUNICÍPIO : ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS
ÓRGÃO : PODER EXECUTIVO
GESTOR : OSMARILDO ALVES DE SOUSA
CPF : 478.059.191-00
RELATOR : CONS. FRANCISCO JOSÉ RAMOS
REVISOR : NILO RESENDE
ASSUNTO : DENÚNCIA

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Denúncia** (fls. 01/03) formulada pela empresa Comercial Dinâmica Eireli EPP, a qual relata supostas irregularidades, advindas do Pregão Presencial nº 47/2017, promovido pelo Município de Águas Lindas de Goiás.

Mediante o **Despacho nº. 036/2018** (fls. 030/031) o Conselheiro Relator, Cons. Francisco José Ramos, recebeu os presentes autos como denúncia e os encaminhou à Secretaria de Licitações e Contratos para análise e manifestação e, na sequência, ao Ministério Público de Contas.

Ato contínuo a Secretaria de Licitações e Contratos manifestou-se via **Certificado nº. 00069/18 – SLC** (fls. 032/034) pela qual pugnou pelo conhecimento da presente denúncia para no mérito considera-la improcedente.

Por determinação contida no despacho do Cons. Relator foram os autos remetidos ao Ministério Público de Contas que através do **Despacho nº. 1111/2018** (fls. 035/036) manifestou-se pela notificação ao Jurisdicionado para apresentação de defesa quantos aos fatos narrados na denúncia, bem como para apresentação de documentos/informação que, por ventura, achar pertinentes.

O Cons. Relator, mediante o **Despacho nº. 119/2018** (fls. 037/041), acolheu integralmente o entendimento exposto pela Ministério Público de Contas e determinou a abertura de vista ao Jurisdicionado para manifestar-se nos autos.

Concedida a abertura de vista ao Jurisdicionado o prazo da notificação escoou-se sem que houvesse a manifestação da parte interessada, conforme consta no **Despacho nº. 4013/18** (fls. 045).

Volvidos os autos ao Gabinete do Cons. Relator foi determinada, excepcionalmente, nova abertura de vista ao Jurisdicionado para manifestar-se nos autos quantos aos fatos narrados na denúncia, conforme consta no **Despacho nº. 209/2018** (fls. 046/048).

Oportunizada nova abertura de vista ao Jurisdicionado, foram juntados aos autos os documentos de fls. 052/055, conforme consta no **Despacho nº. 5961/18** (fls. 056).

Na sequência, por determinação do Cons. Relator, foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas que através do **Parecer nº. 04681/2018** (fls. 060/061) entendeu pela procedência da denúncia para no mérito considera-la procedente com aplicação de multa.

Encaminhados os autos ao Gabinete do Cons. Relator foi emitido a proposta de **Voto** (fls. 062/072) pela qual o Relator, acolhendo a manifestação do Ministério Público de Contas, entendeu pela procedência da denúncia, para no mérito julgá-la procedente com aplicação de multa.

Na sessão plenária do dia 31.10.2018 o presente processo foi posto em votação nos termos da proposta de voto do Cons. Relator, entretanto, o Cons. Nilo Resende em sessão propôs voto divergente, propondo a improcedência da denúncia nos termos apresentados pela unidade técnica, após deliberação o Voto do Cons. Relator, por maioria de votos, saiu vencido.

Em seguida vieram os autos a este Gabinete para elaboração do Voto Divergente.

É o relatório.

2. DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS.

A Secretaria de Licitações e Contratos, através do **Certificado nº. 00069/18 – SLC** (fls. 032/034) manifestou-se nos seguintes termos:

(...)

Análise Jurídica



2.1. Da Admissibilidade

Preliminarmente, insta observar que o Gabinete do Conselheiro Relator da 3ª Região, no Despacho nº 036/2018 (fls.30/31), entendeu pelo recebimento do expediente na forma de Denúncia, sem caráter sigiloso, por seu teor e por entender estar presente os elementos essenciais do art. 203 e seguintes da Resolução Administrativa nº 073/2009 (Regimento Interno do TCM GO).

Restou determinado a essa Unidade Técnica manifestar conclusivamente pela procedência ou não da denúncia, considerados os fatos noticiados e outros conexos, o que se molda dentre suas competências, em especial a prevista no art. 109, inciso IV, da RA nº 073/2009.

2.2. Do Mérito

De início, cabe apresentar os conteúdos dos arts. 120 e 122 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB que dispõem:

*Art. 120. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque, deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicílio ou residência de seu **proprietário**, na forma da lei.*

*§ 1º Os órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal somente registrarão veículos oficiais de propriedade da administração direta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, de qualquer um dos poderes, com **indicação expressa**, por pintura nas portas, do nome, sigla ou logotipo do órgão ou entidade em cujo nome o veículo será registrado, excetuando-se os veículos de representação e os previstos no art. 116.*

(...)

*Art. 122. Para a expedição do Certificado de Registro de Veículo o órgão executivo de trânsito consultará o cadastro do RENAVAM e **exigirá** do proprietário os seguintes documentos:*

*I - **nota fiscal** fornecida pelo fabricante ou revendedor, ou documento equivalente expedido por autoridade competente;*

(grifamos)

Ainda, o art. 1º da Portaria nº 725/2017 – GP/DO do DETRAN/GO reza o seguinte:

*Art. 1º Fica estabelecido que o **registro** de veículo automotor novo (registro inicial) neste DETRAN/GO deverá ser efetivado, exclusivamente, com a apresentação da **Nota Fiscal** emitida pelo fabricante ou pelo concessionário revendedor autorizado.*

*§ 1º O registro de veículo, de que trata o caput deste artigo, deverá ser realizado em nome do (a) **consumidor** (a) **indicado** (a) **na citada Nota Fiscal**.*

(grifamos)

Vemos que tais dispositivos trazem requisitos para que se formalize o **1º (primeiro) emplaceamento (registro inicial)** de veículos novos (zero quilômetro), cujo registro se dará em nome do consumidor indicado na nota fiscal a ser emitida por fabricante ou pelo concessionário revendedor autorizado, como restou gravado nas normas citadas.

Percebemos que o teor da Denúncia gira em torno da descaracterização, ou não, da condição de veículo novo (zero quilômetro) na hipótese de ser o bem transferido para determinada empresa e em seguida para o consumidor final, no caso para o Município, situação não tratada nas normas de trânsito transcritas.

Ressalta-se que tem sido recorrente a essa Corte de Contas demandas de empresas acerca do tema, que visam fixar entendimento de quais organizações empresariais podem comercializar veículos tidos por zero quilômetros (veículos novos), se apenas fabricantes e concessionárias autorizadas ou também outras de natureza diversa.

Assim, segue manifestação desse Tribunal de Contas, no Acórdão – AC nº 03033/2017 – PLENO:

(...) para ser considerado 0 km **não** necessita de transferência direta entre o fabricante e o consumidor.

Nessa linha, segue o entendimento da Controladoria Geral da União (CGU) expresso no Pedido de Impugnação nº 01 – PE nº 21/2014¹, onde aduz que, caso o entendimento de que apenas concessionárias podem vender veículo novo para a Administração venha a ser mantido,

[...] cria-se um mercado à margem da legislação, onde apenas fabricantes e concessionários poderiam comercializar veículos com órgãos públicos, vindo em total desacordo com os princípios basilares do procedimento licitatório, como a livre concorrência (competitividade), a probidade administrativa, a igualdade, e a legalidade.

Assim, a simples transação formal de documentação não é suficiente para descaracterizar o veículo como zero quilômetro, outro não é o entendimento do TJDF²:

¹ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/licitacoes-e-contratos/licitacoes/exercicios-antecedentes/2014/pregao-no-21-2014/pedido-de-impugnacao-n-o-1-ubermac-final.doc>> Acesso em: 26 de outubro de 2016.

² Apelação Cível 20080110023148APC. Acórdão 342.445, Relator Desembargador Lécio Resende, da 1ª Turma Cível, TJDF.



[...] o fato de o veículo ter sido transferido para a ré para posterior revenda ao consumidor final não basta para descaracterizar o bem como novo. A rigor, para ser 0 km, não é necessário que o veículo seja transferido diretamente do nome do fabricante ou de uma revenda concessionária para o consumidor. A mera transferência formal de domínio do bem para intermediários, por si só, não torna o bem materialmente novo em usado. O que deve prevalecer nesse aspecto é o estado de conservação do bem, e não o número de proprietários constantes de sua cadeia dominial.

Com isso, o entendimento atual dessa Corte de Contas é que não há irregularidade na exigência do licenciamento em nome do Município, desde que não conste como obrigatório que seja esse o primeiro, pois poderá configurar reserva de mercado e inibir a participação de potenciais interessados, situação a ser analisada no caso concreto.

*Vale apontar que na **Ata da Sessão Pública**, do Procedimento Licitatório atacado, disponível no site oficial do Município de Águas Lindas/GO, consta a participação de apenas 3 (três) empresas além da organização empresarial responsável pela presente Denúncia.*

Entendemos, portanto, não ter havido prejuízo maior à livre participação, pois manifestaram interesse em participar do certame 4 (quatro) empresas, em que 3 (três) delas seguiram até a fase final do procedimento licitatório e, apenas a denunciante se manifestou contrária às regras editalícias, tendo sido negadas suas pretensões.

3. Conclusão

*Ante o exposto, **CERTIFICA a SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS** poder o **Egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS**, pelos membros integrantes de seu **Colegiado**:*

*1. **Conheça** da denúncia, por entender preenchidos os requisitos de admissibilidade do art. 203 e seguintes da Resolução Administrativa nº 073/2009 (Regimento Interno do TCM GO).*

2. **No mérito**, considere-a **improcedente**, uma vez que não houve prejuízos maiores à livre concorrência, pelo número de licitantes que manifestaram interesse e participaram da competição.

3. Dê ciência ao denunciante da decisão que vier a ser adotada.

3. DA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer nº. 04681/2018** (fls. 060/061) manifestou-se nos seguintes termos:

“De início, ratificamos o posicionamento já exarado por este Parquet pelo conhecimento da presente denúncia.

Quanto ao mérito da controvérsia, entendemos que as justificativas apresentadas pelo responsável não se mostram suficientes a sanar a irregularidade constatada, de modo que mantemos o entendimento de que a simples transação formal de documentação não é suficiente para descaracterizar o veículo como zero quilômetro, se revestindo de ilegalidade a exigência de que o primeiro licenciamento do veículo a ser adquirido seja feito em nome do Município adquirente, uma vez que tal obrigatoriedade pode configurar reserva de mercado e inibir a participação de potenciais interessados na licitação.

Ressalta-se que a própria Secretaria de Licitações e Contratos afirmou em seu Certificado que “o entendimento atual dessa Corte de Contas é que não há irregularidade na exigência do licenciamento em nome do Município, desde que não conste como obrigatório que seja esse o primeiro, pois poderá configurar reserva de mercado e inibir a participação de potenciais interessados, situação a ser analisada no caso concreto”.

*Consta das especificações técnicas mínimas do objeto e quantidade, item questionado pelo denunciante, que o veículo a ser adquirido deveria ser “novo, zero Km, com ano de fabricação 2017 e modelo 2017 ou superior, **1º emplacamento em nome do adquirente**; Cor Branca; (...)”.*

Logo, nos termos do próprio entendimento da Unidade Técnica, há irregularidade, não sendo o fato de o certame ter continuado



com interessado suficiente a saná-la.

Novamente, ressaltamos que a irregularidade apontada pelo denunciante não se vincula a nenhum tipo de manifestação dos supostos licitantes prejudicados, existindo de maneira autônoma e independente, uma vez que as disposições do referido item previsto no Edital nº 047/17 contrariam frontalmente os princípios da isonomia, da universalidade, da legalidade, entre outros.

De tal maneira, ainda que nem todos os licitantes participantes da competição tenham sido prejudicados pela exigência editalícia em análise, tal fato, por si só, não é capaz de sustentar a alegação da Secretaria de Licitações e Contratos e do responsável no sentido de que a competitividade do certame não restou mitigada, uma vez que não é possível determinar quantos outros interessados poderiam efetivamente ter participado do processo licitatório caso inexistisse tal exigência.

Certificada a ocorrência de irregularidade relacionada à exigência ilegal imposta pela Administração Pública aos Licitantes no bojo do Edital nº 047/17, há que se analisar a responsabilidade dos gestores envolvidos. Salienta-se que tal averiguação se baseia, exclusivamente, nos documentos constantes nos autos.

Visto que tanto o Edital nº 047/17 quanto o Julgamento de Impugnação ao Edital nº 047/17 (fls.06/08) são de lavra do Sr. Gilberto Monteiro, Pregoeiro e Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Águas Lindas de Goiás, e que este, apesar de oportunizado contraditório, não indicou qualquer outro responsável, deve ser ele responsabilizado no caso em comento.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina este Órgão Ministerial pelo **conhecimento** da presente denúncia e, no mérito por sua **procedência**, para considerar ilegal a cláusula restritiva da competitividade do certame no que tange à obrigatoriedade de o 1º emplacamento do veículo se dar em nome do adquirente, qual seja, a Administração Pública Municipal, sugerindo a imputação de

multa nos moldes do art.47-A, XXII da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

(ILEM)”

4. VOTO DO RELATOR.

O Conselheiro Relator, José Francisco Ramos, através do **Voto** (fls. 062/072) manifestou-se nos seguintes termos:

“I. Fundamentos:

Conclusos os autos, que tratam de Denúncia, na qual são noticiadas possíveis irregularidades e/ou ilegalidades na realização do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 047/2017, objetivando a contratação de empresa para a aquisição de veículos pelo município de Águas Lindas de Goiás, logrando-se vencedora a empresa TECAR AUTOMÓVEIS E ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA., **apresento voto no sentido de não acolher** o entendimento exposto pela Secretaria de Licitações e Contratos, **e acolher** a manifestação do Ministério Público de Contas, e **pugno por conhecer da presente Denúncia para, no mérito, considerá-la procedente**, tendo em vista as razões de decidir que abaixo exponho, ressaltando que a divergência será propriamente evidenciada ao longo da fundamentação que se segue:

Admissibilidade:

Considero a presente Denúncia formalmente apta porquanto acha-se redigida com clareza e contém a identificação do denunciante e seu endereço, nos moldes previstos pelo art. 203, incisos II e III do RITCMGO. Entendo, ainda, ser a matéria veiculada nos autos de competência deste Tribunal, e conter a exordial indícios de existência e informações suficientes do fato denunciado, da autoria, das circunstâncias e dos elementos de convicção, cumprindo, assim, os requisitos de admissibilidade exigidos nos incisos I, IV e V da supracitada norma.

Ante o exposto, conheço integralmente esta Denúncia, por preencher todos os pressupostos de admissibilidade exigidos nas normas legais e regulamentares que disciplinam a

atuação deste Tribunal, **em convergência com a Unidade Técnica e o MPC.**

Mérito:

1. Irregularidade motivadora do julgamento pela procedência da presente Denúncia:

1.a. cláusula restritiva da competitividade do certame no que tange à obrigatoriedade de o 1º emplacamento do veículo se dar em nome do adquirente, qual seja, a Administração Pública Municipal:

Concordo com o teor do parecer elaborado pelo **Ministério Público de Contas**, de, no mérito, considerar a denúncia **procedente**, tendo em vista que considero ilegal a cláusula restritiva de competitividade do certame no que se refere à obrigatoriedade de o 1º emplacamento do veículo se dar em nome do adquirente, qual seja a Administração Pública Municipal, uma vez que tal obrigatoriedade pode configurar reserva de mercado e inibir a participação de potenciais interessados na licitação.

Discordo da conclusão da **Secretaria de Licitações e Contratos** pela improcedência da denúncia, sob a alegação de não terem sido verificados prejuízos maiores à livre concorrência, levando-se em conta o número de licitantes que manifestaram interesse (3 empresas) e que efetivamente participaram da competição até a fase final do procedimento licitatório (4 empresas), uma vez que não é possível determinar quantos outros interessados poderiam efetivamente ter participado do processo licitatório caso tal exigência não existisse.

2. Multa:

Concordo com o **Ministério Público de Contas** em aplicar multa nos moldes do art.47-A, XXII da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas ao Sr. Gilberto Monteiro, Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitação do Município de Águas Lindas de Goiás, pela procedência da denúncia, por considerar ilegal a cláusula restritiva da competitividade do certame, e **pugno** por multá-lo em 5%.

II. Dispositivo:

1. CONHECER a presente Denúncia, por preencher os pressupostos de admissibilidade previsto no art. 203 do RITCM/GO;

2. CONSIDERAR PROCEDENTE a Denúncia, no mérito, tendo em vista que considero ilegal a cláusula restritiva de competitividade do certame no que se refere à obrigatoriedade de o 1º emplacamento do veículo se dar em nome do adquirente, qual seja a Administração Pública Municipal, uma vez que tal obrigatoriedade pode configurar reserva de mercado e inibir a participação de potenciais interessados na licitação;

3. APLICAR MULTA, com eficácia de título executivo, ao Sr. Gilberto Monteiro, Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitação do Município de Águas Lindas de Goiás, conforme mencionado no item 2 da Fundamentação do Voto do Relator, na forma do quadro abaixo:

Responsável	Gilberto Monteiro , Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitação do Município de Águas Lindas de Goiás.
CPF n.	576.797.701-15
Conduta	Autorização/homologação de licitação para aquisição de veículos, cujo edital contém cláusula restritiva ao caráter competitivo da licitação.
Dispositivo violados	Art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93.
Base legal para a imputação da multa	Art. 47-A, inciso XXII da Lei Estadual n. 15.958/07 (Lei Orgânica do TCM-GO) (5% de R\$10.000,00) = R\$500,00.
Valor	R\$ 500,00 (quinhentos reais).

4. ARQUIVAR os presentes autos;

5. INFORMAR que eventual recurso deverá ser interposto nestes autos;

6. NOTIFICAR os interessados da presente decisão.”

5. VOTO REVISOR

Na data de 31 de outubro de 2018, o presente processo entrou na pauta de julgamento do Tribunal Pleno, tendo o Relator apresentado seu Voto no

sentido de conhecer da presente denúncia para no mérito julgá-la procedente com aplicação de multa.

Entretanto, entendo, divergindo da proposta apresentada pelo Cons. Relator, que não há irregularidade no certame quanto à exigência do licenciamento em nome do Município, desde que não conste como obrigatório que seja esse o primeiro, sob pena de restar configurado reserva de mercado inibindo assim a participação de outros interessados, que não é o que se verificou nos presentes autos, tendo em vista que consta na Ata da Sessão Pública do procedimento analisado a participação de 04 empresas, sendo que 03 chegaram até a fase final de licitação.

Portanto, entendo, como exposto pela Secretaria de Licitações e Contratos, não ter havido prejuízo maior à livre participação às licitantes, ou a qualquer outra empresa cabendo assim a improcedência da denúncia.

Logo, com base no fundamento apresentados no presente Voto e no **Certificado nº. 00069/18 – SLC** (fls. 032/034) da Secretaria de Licitações e Contratos, apresento meu voto no sentido de:

5. CONHECER da presente **DENÚNCIA** por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 34, da Lei Orgânica do TCMGO e 202 e 203, do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios;

6. no mérito, JULGÁ-LA IMPROCEDENTE tendo em vista que não restou evidenciado prejuízos maiores à livre concorrência, em razão do número de licitantes que manifestaram interesse e participaram da competição;

7. DETERMINAR a notificação, via **AR** (aviso de recebimento) da empresa **COMERCIAL DINÂMICA EIRELI EPP**, a ser notificada no endereço Rua 104, nº. 97, Sala 10, CEP: 74.083-300, Goiânia, Goiás, para ter ciência dos termos da presente decisão;

8. DETERMINAR o **ARQUIVAMENTO** do presente processo;

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR, em Goiânia, aos 31 dias do mês de outubro de 2018.

NILO RESENDE
Cons. Relator