



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 884.821
Natureza: Denúncia
Relator: Conselheira Adriene Andrade
Denunciante: José Lázaro Nascimento Júnior
Denunciada: Prefeitura Municipal de Natércia – MG
Edital: Pregão Presencial nº 020/2012

P A R E C E R

Excelentíssima Senhora Conselheira-Relatora,

I. RELATÓRIO FÁTICO

Retornam os presentes autos que versam sobre **Denúncia** formulada a esse Egrégio Tribunal por *José Lázaro Nascimento Júnior*, em face do **Processo Administrativo Licitatório nº 114/2012 – Pregão Presencial nº 020/2012**, do tipo “menor preço global”, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Natércia – MG, cujo objeto é a contratação de empresa para promoção de evento cultural e popular que consiste na realização de shows musicais, sonorização e iluminação em virtude das festividades de emancipação política do Município.

Este representante do Ministério Público Especial, às fls. 385/388, emitiu parecer pela irregularidade do certame e aplicação de multa aos responsáveis.

Posteriormente, em sessão realizada no dia 02/08/2016, o Dr. Luiz André de Araújo Vasconcelos, advogado constituído pelo Sr. José Airton dos Reis Junho, produziu sustentação oral e arguiu a preliminar de ausência de citação do Secretário Municipal da Fazenda, à época, para integrar a presente relação processual (fls. 422/423).

Ato contínuo, a Relatora decidiu pela retirada do processo de pauta para análise (fl. 423-v).

Conforme despacho de fl. 424, a Conselheira-Relatora determinou a citação do Secretário Municipal de Fazenda à época, Sr. José Benedito de Souza, a fim de apresentar defesa.

Às fls. 428/430, consta defesa redigida pelo Sr. José Benedito de Souza, que alegou ilegitimidade passiva, tendo em vista que exerceu o cargo de Diretor de Tesouraria e não de Secretário Municipal da Fazenda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Além disso, o Sr. José Benedito asseverou que o único ato praticado por ele foi a emissão do cheque para o pagamento do evento, no valor de R\$49.750,00 (quarenta e nove mil, setecentos e cinquenta reais).

Às fls. 436/438, a Unidade Técnica concluiu que o Sr. José Benedito de Souza foi omissor em seu dever fiscalizador, ainda que tenha havido erro na indicação do cargo, devendo ser-lhe imputada responsabilidade subjetiva.

É o relatório, no essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se do exame de legalidade do **Processo Licitatório nº 114/2012 – Pregão Presencial nº 020/2012**, instaurado pela Prefeitura Municipal de Natércia – MG, ora submetido ao crivo do Ministério Público de Contas por força de Denúncia formulada perante essa Egrégia Corte.

No caso concreto, o Sr. José Benedito de Souza foi citado e anexou aos autos os documentos de fls. 428/434, assegurando-se, dessa forma, os corolários constitucionais da ampla defesa e do contraditório e, por conseguinte, o respeito ao devido processo legal formal e material.

Em confronto da defesa apresentada com os fatos relatados nos autos, este Órgão Ministerial ratifica o parecer do órgão técnico, imputando-se, pois, ao Sr. José Benedito de Souza responsabilidade subjetiva por omissão no que concerne ao apontamento de **recolhimento a menor do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN** (fls. 114, 278 e 392-v).

Efetivamente, o Sr. José Benedito de Souza exercia a **função de Diretor de Tesouraria** à época, cabendo-lhe, então, o dever de fiscalização e gerenciamento dos pagamentos, além de recebimentos administrativos, sendo possível sua intervenção em casos de irregularidades.

Pontuou a Coordenadoria, à fl. 437, com relação as funções atribuídas ao cargo de Diretor de Tesouraria:

O Gerente de Tesouraria é o profissional responsável por planejar, organizar e **supervisionar as atividades da área financeira** (contas a pagar/ receber, fluxo de caixa, orçamento e tesouraria).

Um Gerente de Tesouraria participa das atividades **relacionadas com o planejamento estratégico da empresa, levantar e analisar as informações relevantes sobre o cenário econômico-financeiro**, visando contribuir para a elaboração de planos de ação que levem a empresa a atingir seus objetivos.

Está sob as responsabilidades de um Gerente de Tesouraria gerenciar o processo de captação de recursos junto às instituições financeiras e o Mercado de Capitais, garantindo condições compatíveis com a estratégia de rentabilidade e crescimento esperados pela empresa, garantir a correta contabilização da dívida e o cumprimento de todas as obrigações financeiras e não financeiras nos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

prazos estipulados, planejar, organizar e supervisionar as atividades da área financeira (contas a pagar/ receber, fluxo de caixa, orçamento e tesouraria), visando assegurar que todas as tarefas sejam executadas dentro das normas e políticas estabelecidas pela empresa e das normas legais, participar das atividades relacionadas com o planejamento estratégico da empresa, levantar e analisar as informações relevantes sobre o cenário econômico-financeiro, visando contribuir para a elaboração de planos de ação que levem a empresa a atingir seus objetivos.

Supervisionar e orientar as atividades da área financeira, visando assegurar adequado controle sobre toda a movimentação financeira da empresa, no que se refere a pagamentos, recebimentos e transferências de numerários, definir os parâmetros para as negociações ou negociar diretamente com instituições financeiras, visando captar recursos financeiros ao menor custo possível ou obter as melhores taxas de remuneração para as aplicações financeiras em menor custo das tarifas bancárias, elaborar o planejamento econômico-financeiro e orçamentário da empresa, fazendo seu acompanhamento para identificação de desvios e proposições das correções necessárias, visando a obtenção dos resultados esperados no curto, médio e longo prazos, orientar a preparação dos relatórios econômico-financeiros da empresa, visando assegurar a disponibilidade de informações gerenciais corretas para dar adequado suporte ao processo decisório.

Em análise à documentação presente no processo em epígrafe, a Coordenadoria asseverou que a ordem de pagamento foi autorizada pelo prefeito em exercício, Sr. José Airton Junho dos Reis. Salientou-se, ainda, que a autorização é anterior ao ato executório do Sr. José Benedito de Souza (Diretor de Tesouraria), sendo de sua responsabilidade realizar a conferência dos valores e, em caso de irregularidades, tomar as providências cabíveis ao caso concreto.

Conforme documento de fl. 114, o valor da nota fiscal de prestação de serviços correspondeu a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais). Sobre o referido valor deveria ser aplicada a alíquota do ISSQN, no percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento), e assim restaria ao favorecido o montante de R\$48.750,00 (quarenta e oito mil, setecentos e cinquenta reais).

Todavia, o valor efetivamente pago ao favorecido foi de R\$49.750,00 (quarenta e nove mil, setecentos e cinquenta reais), considerando a aplicação do percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) não sobre o valor dos serviços – R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) –, mas sim sobre o valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), referente à mão de obra, que foi simplesmente lançado na nota fiscal sem a respectiva memória de cálculo, restando caracterizado o recolhimento a menor do imposto (fl. 114).

Dessa forma, verifica-se que houve irregularidade no que diz respeito ao recolhimento do imposto supracitado, e tal ato foi negligenciado pelo Sr. José Benedito de Souza. Como o defendente não exerceu adequadamente as funções cabíveis ao cargo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

e tal omissão acarretou em irregularidades no recolhimento do tributo, foi-lhe imputado adequadamente a responsabilidade subjetiva.

Dando continuidade, **ficam ratificados os demais apontamentos constantes do parecer de fls. 385/388**, ao qual este Órgão Ministerial se reporta.

De fato, verifica-se a permanência de irregularidade que pode ter afetado a competitividade da licitação, referente à **exigência de visita técnica em data específica e hora determinada, como requisito de habilitação (subitem 3.5.1 do Edital)**.

Eis o teor da mencionada cláusula editalícia:

3. DAS CONDIÇÕES E RESTRIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

[...]

3.5. É obrigatória a visita técnica do licitante à Praça Prefeito Justino Lisboa Carneiro, Centro – Natércia, local onde efetivamente serão realizadas atividades de Festividades de Comemoração de Emancipação Política no município de Natércia (MG). **Durante a visita técnica a Prefeitura fornecerá o “termo de visita técnica” (Anexo XIII), documento indispensável a ser incluído no envelope nº 01 “documentação”.**

3.5.1. **As visitas deverão acontecer impreterivelmente no dia 14/06/2012, quinta-feira, das 08h30min às 10h30min.** (Grifo nosso).

Em regra, a exigência de comprovação de visita dos licitantes ao local onde as obrigações contratuais serão realizadas encontra seu fundamento no art. 30, inciso III, da Lei federal nº 8.666/93. O objetivo da norma é permitir aos licitantes verificar as reais condições em que serão prestados os serviços, de modo a aferir se possuem condições para a execução contratual. Possibilita, com isso, que as propostas sejam formuladas de maneira mais realista e concreta, evitando futuras inexecuções contratuais.

Todavia, no caso dos autos, o item mencionado previu que a visita técnica fosse realizada na data de 14 de junho de 2012, das 8h30min às 10h30min. A possibilidade de a Administração impor que a visita técnica seja realizada em data e hora determinada deve ser rechaçada, por configurar restrição ao caráter competitivo do certame, sem respaldo legal.

A mencionada exigência afrontou o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei federal nº 8.666/93, que alberga o princípio da competitividade, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; [...] (grifo nosso).

Portanto, nos instrumentos convocatórios não podem ser inseridas cláusulas desnecessárias, supérfluas ou excessivas, que reduzam indevidamente o universo de licitantes.

Observa este Órgão Ministerial que os princípios da legalidade e da isonomia constituem alicerces do procedimento licitatório para possibilitar não apenas que se faça a escolha da melhor proposta, como também para resguardar a igualdade de direitos a todos os interessados em contratar com a Administração, sendo possível a existência de empresas interessadas que não participaram do Certame justamente pela impossibilidade de efetuarem a visita técnica no dia e horário programados, ou enviarem um responsável técnico para fazê-la.

A esse respeito, vale ressaltar o entendimento do Colendo Tribunal de Contas da União, consoante trecho do voto a seguir transcrito:

Representação. Licitação. Visita técnica. **O prazo concedido para realização de visita técnica não pode se restringir a dia e horários fixos.** Representação procedente.

[...]

9.3. determinar ao IFSP que, em licitação eventualmente instaurada em substituição à Concorrência n.º 14/2012, proceda à adoção de medidas no sentido de:

9.3.1. **estabelecer prazo adequado para a realização da visita técnica, não a restringindo a dia e horário fixos,** com vistas a inibir que potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes, bem assim permitir aos possíveis interessados, após a realização da visita, tempo hábil para a finalização de suas propostas; [...]. (TCU. Acórdão 3459-51/12-P. Sessão de 10/12/2012. Rel. Min. José Jorge). (Grifo nosso).

Logo, entende este Ministério Público de Contas que o item *sub examine* não encontra amparo legal, por restringir a competitividade do certame, em afronta ao art. 3º da Lei federal nº 8.666/93.

Da mesma forma, a **emissão de “termo de vistoria” pelo pregoeiro ou servidor designado para ser apresentado junto à documentação de habilitação (subitem 3.5 do Edital)**, também não encontra amparo no art. 30, inciso III, da Lei federal nº 8.666/1993, que exige apenas a declaração do licitante de que tomou conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Prosseguindo, **o ato convocatório, no subitem 7.1.4.2, exigiu como prova de habilitação a apresentação de no mínimo 03 (três) atestados de capacidade**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

técnica na execução dos serviços licitados ou similares, sem qualquer justificativa.

Veja-se:

7. DA APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO

[...]

7.1.4 – Qualificação Técnica:

[...]

7.1.4.2 – **Três ou mais Atestados de Capacidade Técnica em nome da empresa licitante**, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, comprovando a execução de serviços da mesma natureza ou superior ao objeto licitado. [...] (Grifo nosso).

De acordo com o entendimento deste Órgão Ministerial, a exigência em tela restringiu o universo de participantes e afrontou o preceito constitucional da isonomia.

É importante observar que a função do atestado é comprovar que o licitante detém capacidade técnica de realizar o objeto, **independente se tal comprovação será feita por um ou mais atestados.**

Efetivamente, não se pode inferir que um licitante detentor de 01 (um) atestado é menos capaz do que o licitante que dispõe de 02 (dois) ou de 03 (três) atestados, desde que satisfatoriamente demonstrada aptidão técnica para a execução dos serviços objeto da licitação.

O Tribunal de Contas da União já tem traçado algumas orientações a respeito da matéria:

[...] **abstenha-se de exigir a apresentação de número mínimo e certo dos atestados de capacidade técnica**, observando o que dispõe o art. 30, inciso II e §§ 1º e 3º, da Lei nº 8.666/93 e respeitadas decisões desta Corte de Contas [...]. (TCU. Processo nº TC-004.960/2000-6. Acórdão nº 73/2003 – 2ª Câmara). (Grifo nosso).

[...] observe, nos futuros certames que realizar, as disposições contidas no § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93, **abstando-se de exigir número mínimo ou número certo de atestados de capacidade técnica**, de acordo com entendimento desta Corte firmado nas decisões Plenárias nº 134/1998 e nº 192/1998 [...]. (TCU. Processo nº TC – 007.493/2000-3. Decisão nº 392/2001 – Plenário). (Grifo nosso).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Desse modo, a exigência de mais de um atestado de capacidade técnica restringiu a competitividade do certame e violou o art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, o qual somente permite a exigência de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que serão contratadas.

A Administração não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir a ampla participação na disputa licitatória, possibilitando que compareça o maior número possível de interessados, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Isso possibilita que a proposta mais vantajosa para a Administração seja encontrada em um universo mais amplo.

Na sequência, constata-se a irregularidade referente à **autenticação pela Administração de documentos de habilitação do licitante vencedor antes da sessão de abertura dos envelopes.**

Realmente, a autenticação administrativa dos documentos de fls. 180/190, 203/213, 221 e 223/227, contém a data de **14/6/2012**, sendo que a sessão do pregão ocorreu no **dia 15/6/2012**, como se verifica à fl. 241.

Veja-se o que dispõe o Edital a respeito da matéria:

7. DA APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO

[...]

7.2. Os documentos poderão ser apresentados em original ou por qualquer processo de cópia autenticada por Cartório competente, ou publicação original em Órgão da Imprensa Oficial. **Será admitida fotocópia sem autenticação cartorial, desde que os respectivos documentos originais sejam apresentados na reunião de abertura dos envelopes.**

[...]

7.4. **Os documentos deverão ser apresentados em um envelope fechado, indevassável e colado,** deverá constar o nome ou o carimbo da firma no verso do envelope até o dia, horário e local estipulado no preâmbulo deste Edital [...]. (Grifo nosso).

De acordo com o entendimento deste Órgão Ministerial, a abertura dos envelopes e o conhecimento de documentos do licitante vencedor pela Administração Pública antes da sessão de julgamento comprometeu a lisura do certame e pode indicar, em tese, a existência de direcionamento da licitação.

Assim, permanece a irregularidade.

Da mesma forma, verifica-se a existência de **inconsistência na Carta de Exclusividade fornecida pela dupla “Tiago Ribeiro e Cristiano”, pois a referida carta encontra-se datada de 12/7/2012, ou seja, posteriormente à realização do pregão em 15/6/2012** (fl. 231).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Tal fato configura irregularidade, pois a Carta de Exclusividade deveria compor o envelope de documentos de habilitação e ser apresentada na data designada para a abertura dos envelopes (subitem 7.1.4.3 do Edital).

Ainda que se trate de um eventual erro material (data errada) ou simples inexatidão, o fato narrado contribuiu para o comprometimento da lisura do certame e deveria ter sido corrigido pela Administração.

Por fim, o *Parquet* de Contas acompanha o entendimento da Unidade Técnica (fl. 381), no que se refere à irregularidade no **valor da proposta apresentada pela empresa Maurício Augusto Flauzino da Fonseca e Cia. Ltda. – ME (fl. 240), no importe de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), que foi superior em 17,50% (dezessete inteiros e cinquenta centésimos por cento) ao valor orçado (fl. 122).**

Os agentes públicos responsáveis não apresentaram justificativa para a contratação em valor superior àquele que havia sido apresentado pelo licitante vencedor na cotação prévia de preços (fl. 122), devendo ser mantido o apontamento de irregularidade.

Destarte, essa Corte de Contas deve buscar a concretude do caráter pedagógico-preventivo inerente às penas, aplicando-se ao responsáveis as sanções e as recomendações cabíveis à espécie.

III. CONCLUSÃO

Ex positis, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por essa ilustre Conselheira-Relatora, como seguem:

- a) Em relação aos atos de gestão do Prefeito Municipal de Natércia, no exercício de 2012, **Sr. José Airton Junho dos Reis**, na qualidade de ordenador de despesas, seja **RECONHECIDA A IRREGULARIDADE** do **Processo Licitatório nº 0114/2012 – Pregão Presencial nº 020/2012**, comunicando-se ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis;
- b) Em relação à Pregoeira Oficial do Município de Natércia, no exercício de 2012, **Sra. Grazielle de Jesus Freitas Siqueira**; e ao Diretor de Tesouraria do Município de Natércia, no exercício de 2012, **Sr. José Benedito de Souza**, seja **JULGADO IRREGULAR** o **Processo Licitatório nº 0114/2012 – Pregão Presencial nº 020/2012**, pela prática de atos ilegais;
- c) Por consequência, **APLICADA A SANÇÃO PECUNIÁRIA – pessoal e individualmente** – ao Prefeito Municipal de Natércia – MG, no exercício de 2012, **Sr. José Airton Junho dos Reis**, no valor de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

R\$5.000,00 (cinco mil reais); à Pregoeira Oficial do Município de Natércia – MG, no exercício de 2012, **Sra. Grazielle de Jesus Freitas Siqueira**, no valor de **R\$5.000,00 (cinco mil reais);** e ao Diretor de Tesouraria do Município de Natércia – MG, no exercício de 2012, **Sr. José Benedito de Souza**, no valor de **R\$1.250,00 (um mil, duzentos e cinquenta reais)**, como incurso no art. 85, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), pela prática de infração grave às normas legais;

d) Seja, ainda, emanada **RECOMENDAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Natércia – MG, **Sr. Cristiano Antônio Caetano Junho**, em analogia ao art. 275, inciso III, da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), para que em caso de deflagração de novo procedimento licitatório de objeto correlato, não incorra nas irregularidades ora apuradas por essa Corte de Contas, encaminhando-lhe cópia da decisão ou acórdão.

Por derradeiro, após o trânsito em julgado, devidamente intimados os jurisdicionados e decorrido o prazo legal sem pagamento espontâneo das multas cominadas, que seja passada certidão de débito e inscritos no cadastro de inadimplentes desse Tribunal, com remessa *incontinenti* ao Ministério Público de Contas para as providências de praxe, nos termos do art. 364, *caput*, c/c parágrafo único do mesmo édito, ambos da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

Entranhe-se, registre-se, certifique-se e encaminhem-se à Coordenadoria de Apoio Operacional do Ministério Público de Contas, visando à tramitação de praxe.

É o **PARECER CONCLUSIVO** ministerial.

Belo Horizonte, 10 de março de 2017.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas

(Documento certificado e assinado digitalmente e disponível no SGAP/TCE/MG)