

Processo n°: 1058722

Natureza: Representação

Representado: Srs. Enoghalliton de Abreu Arruda, Márcio Rony Queiroz de

Oliveira, Igor Coelho Salles, Juarez Ramos Cabreira Neto,

Cristiane Granja Costa, Douglas da Silva Cornélio, Altemir Lima

Siqueira, Luciana Silva Craveiro Pereira, PGR Promoções e

Eventos Musicais Ltda. - ME, Rogéria da Silva Costa, Lucas de

Oliveira Menezes, M.A da Silva Vigilância – ME, Viviane

Claudineia Sampaio Lopes Soares - ME, J.T. Estacio Nogueira

Segurança – ME, Marcela Aparecida de Barros e Mauro Teixeira

Ferreira

Representante: Ministério Público de Contas

I - RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face dos Srs. Enoghalliton de Abreu Arruda, Prefeito de Pirapetinga, Márcio Rony Queiroz de Oliveira, Secretário Municipal de Cultura de Pirapetinga, Igor Coelho Salles, Juarez Ramos Cabreira Neto, Cristiane Granja Costa, Douglas da Silva Cornélio, Altemir Lima Siqueira, Membros Titulares da Comissão de Licitação de Pirapetinga, Luciana Silva Craveiro Pereira, PGR Promoções e Eventos Musicais Ltda. – ME, Rogéria da Silva Costa, Lucas de Oliveira Menezes, M.A da Silva Vigilância – ME, Viviane Claudineia Sampaio Lopes Soares – ME, J.T. Estacio Nogueira Segurança – ME, Marcela Aparecida de Barros e Mauro Teixeira Ferreira, por irregularidades praticadas na organização do Carnaval de 2017.

A Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se pela autuação dos documentos como representação, fls. 1375 a 1376v.

O Conselheiro Presidente determinou a autuação e distribuição da representação, à fl. 1377, em seguida o Conselheiro Relator encaminhou os autos a esta Coordenadoria para exame dos fatos representados, conforme despacho de fl. 179.

II – ANÁLISE DOS FATOS REPRESENTADOS

O Ministério Público de Contas, por meio da Portaria nº 15, de 30 de novembro de 2017, instaurou o IC nº 043.2017.599, objetivando apurar denúncias feitas pelos



Vereadores da Câmara Municipal de Pirapetinga, acerca de irregularidades praticadas pelo Poder Executivo de Pirapetinga na organização do Carnaval de 2017, especificamente:

- a) Direcionamento na adesão à ata de registro de preços do Município de Santo Antônio de Pádua, Rio de Janeiro, para contratação de iluminação e sonorização da festa de carnaval, se deu pelo fato de a vencedora possuir parentesco, por afinidade, com a Secretária Municipal de Educação, Sra. Sandra Lomba.
- b) Violação ao princípio da publicação por inobservância à norma do art. 4°, §4°, do Decreto Federal n° 7.892/2013 não publicação do edital para adesão ata registro de preços direcionamento e restrição à competitividade
- c) Nenhuma das 03 empresas convidadas para contratação de Bandas para shows musicais possui tal atividade em seu objeto social CNAE.
- d) A empresa ganhadora do certame convite nº 04/2017, não possui carta de exclusividade sobre as Bandas contratadas.
- e) Configuração do crime tipificado no art. 90, da Lei nº 8.666/1993 Decreto Federal nº 7.892/2013
- f) Homologação de certame de forma dolosa inobservância do Decreto Federal nº 7.892/2013

Após a análise da documentação, o órgão ministerial fez os seguintes apontamentos de indícios de irregularidades:

1 - Adesão à Atas de Registro de Preços do Município de Santo Antônio de Pádua (edital nº 051/2016 - Proc. º 6.086/2016 - sonorização e edital nº 052/2016 - Proc. Nº 6.087/2016 - iluminação)

O Ministério Público de Contas aponta que a solicitação a adesão às Atas de Registro de Preço não trouxe nenhum projeto ou especificação da quantidade de horas necessárias para a realização do carnaval, apenas copiou a descrição dos itens constantes das Atas.

Ademais, destacou que a determinação do prefeito de que fossem feitos os pedidos de adesão às atas foi realizado no mesmo dia da solicitação do Secretário Municipal de Cultura e autorizadas no mesmo dia.

Por fim, informa que não há registros de cotações de preços que demonstrem a vantagem econômica para a administração pública e que as propostas das licitantes que



participaram dos pregões, possuem coincidências que indicam que os documentos apresentados foram elaborados pela mesma pessoa.

Análise

A adesão à ata de registro de preços é um procedimento por meio do qual um órgão não participante, adere à ata de registro de preços e adquire os bens e serviços licitados por órgão diverso.

O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, prescreve as normas que devem ser observadas quando da adesão à ata de registro de preços, destaque-se algumas:

- Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.
- § 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.
- § 1°- A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1° fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
- § 1°-B O estudo de que trata o § 1°-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal.
 (...)

Sendo assim, para realização da adesão à ata de Registro de Preços deve-se realizar uma série de procedimentos, a fim de verificar a adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde o serviço será prestado.

Em análise aos documentos, nota-se que não foram observados todos os requisitos necessários para realizar a adesão a ata, não há especificação do objeto na solicitação, somente cópia da descrição constante nas Atas de Registro de Preço, a solicitação do secretário municipal de cultura, o pedido de adesão do prefeito e a concordância da licitante ocorreram na mesma data, não há demonstração da vantagem econômica para a administração pública e os documentos apresentados possuem indícios de terem sidos elaborados pela mesma pessoa, indicando montagem processual.

Desse modo, entende-se que procedem as irregularidades no Processo de Adesão à Atas de Registro de Preços do Município de Santo Antônio de Pádua, Edital nº 051/2016, Processo nº 6.086/2016 e Edital nº 052/2016, Processo nº 6.087/2016.



2. Carta Convite nº 004/2017 — Proc. Licitatório nº 023/2017 — Prefeitura Municipal de Pirapetinga — Contratação de 6 shows para o carnaval

O Ministério Público de Contas apurou que no processo licitatório em momento algum houve qualquer especificação a respeito do objeto, o edital somente solicitava a "contratação de 6 shows durante atividades carnavalescas para carnaval de 2017", de forma completamente subjetiva.

Informou que nem mesmo nas propostas dos licitantes havia detalhes a respeitos dos shows que seriam realizados, informações que só foram dadas após requisição ministerial, tendo a comissão de licitação julgado a proposta às cegas.

Ainda, observou que o processo licitatório serviu somente para conferir legalidade à contratação da empresa de Luciana Silva Craveiro Pereira, CNPJ 21.567747/0001-04, tendo em vista que mesmo antes da sessão de abertura dos envelopes e julgamento das propostas, os artistas que foram contratados pela licitante vencedora já anunciavam sua participação no carnaval de Pirapetinga.

Ademais, notou que as documentações entregues pelas licitantes indicam montagem processual pois, todos foram obtidos nas mesmas datas, alguns com diferenças de segundos e somente a licitante vencedora não apresentou prova de regularidade com o Fisco Estadual, não havendo impugnação dos demais licitantes que apresentaram.

Finalmente, informa que o prazo de pagamento previsto no edital e na minuta do contrato foi alterado no momento da celebração do contrato sob o argumento de se tratar de cachê artístico.

Análise

O inciso I, art. 55, da Lei nº 8.666/1993 estabelece que é cláusula necessária em todo contrato aquela que estabeleça o objeto e seus elementos característicos, ou seja, o objeto da licitação é condição essencial do ato convocatório e do contrato. Deve conter descrição detalhada do bem, da obra ou do serviço, pois, a partir do objeto são definidas as demais condições licitatórias e contratuais.

Nesse sentido, estabelece a Sumula 177 do Tribunal de Contas da União:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão.



Observa-se que no Processo Licitatório nº 023/2017, Carta Convite nº 004/2017 não há descrição do objeto com seus elementos característicos nem no edital, nem nas propostas avaliadas.

O objeto do processo licitatório analisado é extremamente amplo, somente sendo informado a necessidade de contratação de 6 shows de renome regional, sem qualquer especificação, nem mesmo os ritmos musicais que se pretendia contratar.

Sendo assim, entende-se que a falta de definição precisa do objeto, sem qualquer especificação, fere o disposto no inciso I, art. 55, da Lei nº 8.666/1993 e Súmula 177 do TCU.

Quanto as alegações de que a licitante vencedora teria anunciado sua participação no carnaval de Pirapetinga antes do julgamento das propostas, de que houve montagem processual e de que a licitante não apresentou prova de regularidade com o Fisco Estadual, observa-se a vontade das partes em direcionar o certame, caracterizando conluio entre a licitante e a administração pública.

O fato da licitante vencedora anunciar a participação no carnaval antes do julgamento das propostos demonstra que ela já sabia que se lograria vendedora do certame. Dessa forma, foi realizado o procedimento licitatório a fim de dar aparente legalidade a contratação.

Ainda, para garantir que a licitante lograsse vencedora, se valeu de vantagens indevidas como a falta da prova de regularidade com o Fisco Estadual, contrariando o disposto no inciso III, art. 29, da Lei nº 8.666/1993, caso em que deveria ser inabilitada, por se tratar de documentação relativa à habilitação jurídica e fiscal.

Dessa forma, entende-se que os fatos acima citados demonstram indícios de conluio entre a administração pública e a licitante vencedora do certame, que tiveram claramente a vontade de direcionar o certame para a contratação da empresa Luciana Silva Craveiro Pereira, CNPJ 21.567747/0001-04, tendo o processo licitatório servido somente para mascarar a legalidade da contratação.

Por fim, no que tange as alterações no momento da celebração do contrato, notase que a licitante também obteve vantagem indevida.

Destaca-se o disposto na alínea "c", inciso II, art. 65 da Lei 8.666/1993:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II - por acordo das partes:

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a



antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;(grifos)

Conforme o dispositivo supracitado, é permitido por vontade das partes, mediante justificação, realizar alterações no contrato, entretanto, nessa é vedada a antecipação do pagamento.

Isso posto, para efetuar o pagamento é necessário realizar a liquidação, na qual ocorre a apuração do direito adquirido pelo credor, tendo por base documentos comprobatórios desse direito. O art. 62 da Lei nº 4.320/196 assim dispõe:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado **após sua regular liquidação.**

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Assim, embora possível a realização de alterações no contrato, por vontade das partes, mediante justificação, não é possível a antecipação do pagamento que foi realizado, mesmo sob o argumento de se tratar de cachê artístico, sem a realização da fase de liquidação.

Dessa forma, procedem as irregularidades apontadas no Processo Licitatório nº 023/2017, Carta Convite nº 004/2017.

3. Processo de dispensa nº 005/2015 - Serviço de brigadista

Apontou o Ministério Público de Contas que no intuito de conferir legalidade à contratação da empresa M.A da Silva Vigilância – ME, CNPJ 14.404.259/0001-02, foi montado o processo de dispensa nº 005/2017. Observou que o responsável não se atentou a ordem cronológica dos documentos.

O Secretário Municipal de Cultura solicitou a contratação de serviços de brigadista para o carnaval em 14/02/2017, na mesma data foi elaborado o mapa de cotação de preços com orçamento de três empresas. Ocorre que todos os orçamentos estão com data de 23/02/2017, ou seja, posterior a elaboração do mapa de cotação.



Não bastante, o comprovante de inscrição e situação cadastral apresentado pela empresa Viviane Claudineia Sampaio Soares – ME, CNPJ 14.404.259/0001-02, foi emitido em 03/03/2017, posterior a data da celebração do contrato, 23/02/2017.

Observa-se ainda, que o procedimento licitatório foi indevidamente dispensado já que a situação fática não se adequa a nenhuma das hipóteses previstas no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, de dispensa de licitação.

Análise

Em análise aos documentos do Processo de Dispensa nº 005/2015, objetivando contratação de serviço de brigadista, observa-se clara montagem processual e inobservância as normas da Lei 8.666/1993.

A estimativa de preços é realizada na busca de balizamento para os itens a serem licitados, com o objetivo de obter a contratação mais vantajosa e, ao mesmo tempo, eficaz na sua execução. A cotação de preços é a etapa precedida de ampla pesquisa de mercado público, nos termos do art. 15, inc. V da Lei nº 8.666/1993. Assim, após ampla pesquisa será elaborado o mapa de cotação de preços.

No caso em análise observa-se que não seria possível a elaboração do mapa, vez que todos os orçamentos foram feitos posterior a sua elaboração.

Ainda, é incabível que uma licitante entregue documentação após a celebração do contrato, logo, a entrega de comprovante de inscrição e situação cadastral apresentado pela empresa Viviane Claudineia Sampaio Soares – ME, CNPJ 14.404.259/0001-02, ter sido emitido em data posterior a celebração do contrato também indica montagem processual.

Desse modo, conclui-se pela irregularidade do Processo de Dispensa nº 005/2015, que apresenta indícios de conluio entre a administração pública e a licitante, tendo realizado o processo somente para conferir legalidade a contratação.

Outro ponto alegado é quanto a dispensa indevida em razão da falta de caracterização das hipóteses do rol taxativo previsto no art. 24 da Lei nº 8.666/1993

O Processo n. 024/2017, Dispensa n. 005/2015, que teve por objeto a contratação de brigadista para a prestação de serviço de apoio logístico para o evento pelo período de 5 dias, foi fundamentado no inciso IV, art. 24, da Lei n. 8.666/199, *in litteris*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser



concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Sendo assim, com fulcro no supracitado dispositivo, para que se justifique a dispensa da licitação são estabelecidas as seguintes condições, cumulativamente: ocorrência de situação de emergência ou calamidade pública, necessidade de urgência no atendimento da situação, existência de risco a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares e limitação da contratação emergencial à parcela necessária ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

No caso em tela, não é possível verificar a existência dessas condições na contratação realizada no Processo n. 024/2017, Dispensa n. 005/2015, portanto, infere-se irregular, não devendo proceder à contratação direta, sem a realização do devido processo licitatório público.

Desse modo, conclui-se pela irregularidade no Processo n. 024/2017, Dispensa n. 005/2015, com objetivo de contratar brigadista para a prestação de serviço de apoio logístico para o evento pelo período de 5 dias, por inobservância ao art. 24 da Lei n. 8.666/1993, em razão de dispensa indevida.

4. Processos nº 060/2017 e 061/2017, Inexigibilidades nº 002/2017 e 003/2017

Para o Ministério Público de Contas, a antecipação do pagamento sem garantia no caso de descumprimento da obrigação, bem como sem demonstração de economia, desconto no valor ou qualquer outra vantagem, expõe a Administração Pública, aumentando significativamente o risco de dano ao erário.

Análise

Conforme demonstrada na análise do "item 2", embora possível a realização de alterações no contrato por vontade das partes mediante justificação, não é possível a antecipação do pagamento.

No Informativo de Licitações e Contratos nº 145, a Primeira Câmara do TCU entendeu que a antecipação de pagamentos só pode ocorrer se tiver sido prevista no edital e no respectivo contrato e se forem prestadas garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto.



No caso em cerne, observa-se que embora presente a cláusula das condições de pagamento de dispõe que o pagamento será efetuado em até 24 horas antes do evento, por se tratar de cache artístico, não há qualquer garantia que assegure o cumprimento do objeto.

Destaca-se ainda, a cláusula sétima do contrato, das garantias de execução, estabelece que não haverá garantias para execução dos serviços.

Sendo assim, não poderia a Administração Pública ter realizado o pagamento antecipado, tendo em vista o risco do não cumprimento do objeto e eventual dano erário.

5. Processos Licitatórios n. 092/2017 e 093/2017 – Cartas Convite n. 013/2017 e 014/2017

Sonorização, iluminação, palco cabine sanitárias para apoio à festa do distrito de Valão Quente

Para o Ministério Público de Contas houve direcionamento nos Processos Licitatórios n. 092/2017 e 093/2017, que tinham como objeto a contratação de Sonorização, iluminação, palco e cabine sanitárias para apoio à festa do distrito de Valão Quente.

Informa que os editais estabeleceram que as sessões de abertura dos envelopes e julgamentos das propostas ocorreriam às 08h00min e às 13h00min do dia 07/07/2017, respectivamente, mesmo dia do início da Festa do Distrito de Valão Quente, não havendo qualquer comprovação de publicação de tais.

Outrossim, que nos editais não constava sequer prazo para interposição de recurso pelos licitantes derrotados.

Além disso, afirma que a documentação entregue pelas licitantes apresenta indícios claros de montagem processual e destaca o fato da Comissão de Licitação não ter inserido nos editais a exigência de apresentação de prova de regularidade com a Fazenda Municipal.

Por fim, evidencia que as propostas apresentadas pelos licitantes possuem enorme semelhança e diferem-se dos Formulários Padrões de Proposta – Anexo I de maneira idêntica, outro indício de montagem processual.

Análise

Os Processos Licitatórios n. 092/2017 e 093/2017, tratam da modalidade convite, Cartas Convite n. 013/2017 e n. 014/2017, nesses casos o instrumento convocatório correto é a carta convite, não o edital.

Nessa modalidade a Administração escolhe entre os possíveis interessados quem quer convidar, cadastrados ou não. A publicidade se dá com o envio da carta-convite e fixação



de cópia do convite em quadro de avisos do órgão ou entidade, localizado em lugar de ampla divulgação, conforme a Lei n. 8.666/1993.

No Convite, para que a contratação seja possível, são necessárias pelo menos três propostas válidas, isto é, que atendam a todas as exigências do ato convocatório.

Ainda, o recibo de entrega do convite deve conter dados que possam identificar a empresa licitante, em especial: razão social da empresa licitante, número do CNPJ (MF), endereço com CEP e, se houver, número de telefone (s), de fax, endereço eletrônico (e-mail). A assinatura do convidado deve estar identificada em letra de forma ou mediante carimbo.

Em análise aos documentos referentes aos processos licitatórios n. 092/2017 e n. 093/2017, Cartas Convite n. 013/2017 e n. 014/2017, verifica-se que os convites foram devidamente enviados, fls. 615 a 617 e 684 a 686, e obtiveram três propostas válidas, fls. 618 a 653 e 687 a 723.

Assim, verifica-se que não procede a irregularidade quanto a falta de publicação dos editais.

No que tange as demais alegações de realização das sessões de abertura dos envelopes, julgamentos das propostas no mesmo dia de início do evento e inexistência de cláusula prevendo interposição de recurso pelos licitantes derrotados, verifica-se que estas procedem.

Não poderia o julgamento das propostas ser realizado no mesmo dia de início do evento, pois caso a licitante vencedora fosse de outra localidade não teria tempo hábil para a prestação do serviço.

Ainda, a cláusula de admissibilidade recursal é obrigatória nos processos de licitação, bem como exigência de apresentação de prova de regularidade com a Fazenda Municipal, nos termos dos art. 29, III e 40, XV, da Lei n. 8.666/1993.

Por fim, quanto aos indícios de montagem processual, de fato causa estranheza os documentos apresentados por todas as licitantes terem sido emitidos em um intervalo de minutos, em alguns casos segundos de diferença, da mesma forma, o fato de todos os licitantes apresentarem propostas semelhantes entre si e diferentes dos formulários padrões.

Dessa forma, entende-se que procede a irregularidade referente a indícios de montagem processual nos Processos Licitatórios n. 092/2017 e n. 093/2017, Convite n. 013/2017 e n. 014/2017.



III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugere-se a citação dos responsáveis, Srs. Enoghalliton de Abreu Arruda, Márcio Rony Queiroz de Oliveira, Igor Coelho Salles, Juarez Ramos Cabreira Neto, Cristiane Granja Costa, Douglas da Silva Cornélio, Altemir Lima Siqueira, Luciana Silva Craveiro Pereira, PGR Promoções e Eventos Musicais Ltda. – ME, Rogéria da Silva Costa, Lucas de Oliveira Menezes, M.A da Silva Vigilância – ME, Viviane Claudineia Sampaio Lopes Soares – ME, J.T. Estacio Nogueira Segurança – ME, Marcela Aparecida de Barros e Mauro Teixeira Ferreira, para que se manifestem acerca da irregularidades apuradas na organização do Carnaval de 2017 e descritas nesta análise.

1^a CFM, 08 de fevereiro de 2019.

Maria Helena Pires Analista de Controle Externo TC – 2172-2

Carolina Bastos de Oliveira Estagiária Acadêmica



Processo n°: 1058722

Natureza: Representação

Representado: Srs. Enoghalliton de Abreu Arruda, Márcio Rony Queiroz

de Oliveira, Igor Coelho Salles, Juarez Ramos Cabreira Neto, Cristiane Granja Costa, Douglas da Silva Cornélio, Altemir Lima Siqueira, Luciana Silva Craveiro Pereira, PGR Promoções e Eventos Musicais Ltda. – ME, Rogéria da Silva Costa, Lucas de Oliveira Menezes, M.A da Silva Vigilância – ME, Viviane Claudineia Sampaio Lopes Soares

- ME, J.T. Estacio Nogueira Segurança - ME, Marcela

Aparecida de Barros e Mauro Teixeira Ferreira

Representante: Ministério Público de Contas

Encaminhem-se os autos ao Conselheiro Relator, em cumprimento ao despacho de fl. 1379.

1^a CFM, 08 de fevereiro de 2019.

Maria Helena Pires Coordenadora de Área TC – 2172-2