



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- Processo nº: 1.053.908

Natureza: Recurso Ordinário
Entidade: Prefeitura Municipal de Rio Piracicaba
Recorrentes: Gentil Alves Costa- Prefeito Municipal, e,
Danilo José Leal Ferreira, Pregoeiro do Município.
Exercício: 2018

Tratam os autos de Recurso Ordinário autuado neste Tribunal sob nº 1.053.908.

Em 14/09/2018, os Srs. Gentil Alves Costa, Prefeito Municipal de Rio Piracicaba, e Danilo José Leal Pereira, Pregoeiro, por meio do Sr. Frederico Macedo Garcia, OAB/MG 104.527, apresentaram recurso, fls. 01/12 e documentação de fls. 13/109, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, sessão de 14/08/2018, fls. 898.418.

Em 18/09/2018, o Sr. Danilo José Leal Pereira, Pregoeiro do Município de Rio Piracicaba, apresentou "*Manifestação Complementar ao Recurso Ordinário*", fls.107/121.

Todos os documentos foram encaminhados ao Conselheiro José Alves Viana, Relator da Denúncia nº 898.418, conforme *Expediente nº. 549/2018*, fl.122.

Em manifestação de fl. 123 consubstanciada no Exp. GAB.CON.S.JAV n.º 0101/2018, o Exmo. Conselheiro José Alves Viana, encaminhou toda a documentação ao Exmo. Presidente, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, visto que tais documentos se revestiam de caráter recursal.

O Exmo. Presidente, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, determinou a autuação e distribuição do feito como Recurso Ordinário, nos termos do Exp.: 2982/2018, fl. 124.

Feita a distribuição, foi expedida "Certidão Recursal", fl.127, e os autos foram conclusos ao Relator.

O Eminent Relator, Conselheiro Wanderley Ávila, admitiu toda a documentação como Recurso Ordinário determinando desde então o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica para análise e posterior manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, tudo em cumprimento ao despacho de fl.129.

É o relatório, no essencial.



DAS ALEGAÇÕES E DOCUMENTOS APRESENTADOS.

Na petição de fls. 01/12, o Sr. Frederico Macedo Garcia, procurador devidamente habilitado dos Srs. Gentil Alves Costa, Prefeito Municipal de Rio Piracicaba, e Danilo José Leal Pereira, Pregoeiro, conforme instrumentos juntados às fls.525/526, suscita **Preliminar** referente a existência de dupla condenação (*BIS IN IDEM*). Para tanto, sustenta, fl. 02: *“Não se pode permitir a dupla punição do ex - gestor nas duas ações, especificamente quanto à sanção de ressarcimento ao erário. Desta forma, como existe ação civil pública em trâmite, fica prejudica eventual condenação, nesta esfera de ressarcimento, por ausência superveniente de interesse jurídico processual, devendo o presente feito ser arquivado sem julgamento de mérito”*.

Apresentou como exemplo um caso em que esta Corte deixou de imputar o dano ao responsável, posto que a condenação já havia transitado em julgado na esfera judicial.

No mérito, apresentou alegações que procuravam rechaçar os seguintes quesitos da decisão atacada:

- a- Ilegalidade na adoção do critério de julgamento “menor preço global”, em razão de conter diversos objetos e atividades distintas, contrariando súmula n. 247 do TCU e art. 23, § 1º, *i* da Lei n. 8.666/93;
- b- Ausência de quantitativos mínimos e explicações específicas, dificultando a formulação de preços;
- c- Exigência de quantidade mínima de funcionários no quadro da empresa;
- d- Montagem de camarote para autoridades, com serviço de *buffet* incluído, e;
- e- Ausência de pesquisa de preço, no que tange aos deslocamentos de Tenda “Caatinga: um novo olhar- Entre nesse clima”.

Por fim, os recorrentes pedem que, após ultrapassada a preliminar, as multas aplicadas aos Srs. Gentil Alves Costa, Prefeito Municipal de Rio Piracicaba, e Danilo José Leal Ferreira, Pregoeiro, sejam anuladas.



Como documentação instrutória do recurso foram apresentados os seguintes documentos:

- a- Cópia da Ação Cível Pública por ato de Improbidade Administrativa contra atos praticados pelos recorrentes, fls.13/26;
- b- Processo Licitatório 49/2014- Ministério Público, fls. 28/72;
- c- Processo Licitatório 1274/2010 –Tribunal de Justiça, fls. 73/98, e;
- d- Anexo III, fls. 99/109 – documentos referentes ao deslocamento da tenda.

No tocante ao documento “Manifestação Complementar ao Recurso Ordinário Interposto”, fls.107/121, o recorrente, Sr. Danilo José Leal Pereira rechaça os mesmos quesitos atacados na petição de fls. 01/12, pedindo, na oportunidade para conhecer e dar provimento ao Recurso Ordinário, cancelando as multas que lhe foram aplicadas.

DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES E DOCUMENTOS APRESENTADOS.

Após breve exposição das alegações e documentos apresentados, esta Unidade Técnica passa a analisá-los.

DA PRELIMINAR:

No tocante à preliminar suscitada pelos Recorrentes de existência de dupla condenação (*BIS IN IDEM*), fls. 01/03, esta Unidade Técnica entende que tal questionamento não é cabível posto que ao se ler o “ Acórdão” atacado, fls. 825v/826, v. 05, infere-se que os recorrentes foram multados por diversas razões, não tendo sido determinada a devolução de qualquer valor, em que pese o Pregão Presencial nº 021/2013 ter sido julgado irregular.



Assim sendo, não procede a afirmação dos recorrentes de que: *“Não se pode permitir a dupla punição do ex - gestor nas duas ações, especificamente quanto à sanção de ressarcimento ao erário. Desta forma, como existe ação civil pública em trâmite, fica prejudica eventual condenação, nesta esfera a ressarcimento, por ausência superveniente de interesse jurídico processual, devendo o presente feito ser arquivado sem julgamento de mérito”*.

Desta feita, as sanções aplicadas, consubstanciadas nas multas determinadas no bojo do “Acórdão” ora hostilizado, serão analisadas separadamente, tomando-se como base os argumentos trazidos pelos recorrentes nas petições de fls. 01/12 e 107/121.

Neste momento, este Órgão Técnico tem que deixar aqui consignado que houve confusão por parte do procurador dos recorrentes ao se utilizar da expressão “*sanção de ressarcimento ao erário*”, fl.02.

Nos processos que tramitam nesta Corte, após abertura de vista aos responsáveis para apresentação de defesa, mantendo-se a falha passível de multa, pode o Colegiado competente aplicar multa como forma de *sanção*. Ficando quantificado o dano e identificado o responsável, caberá ao Colegiado competente determinar o ressarcimento, conforme apurado.

Desta maneira, conclui-se que a multa tem caráter sancionatório e a quantificação e posterior recolhimento dos valores referentes ao dano tem caráter reparatório, não se podendo admitir a figura mencionada pelo procurador dos recorrentes “*sanção de ressarcimento ao erário*”.

Examinada a *Preliminar*, este Órgão Técnico passa a examinar as alegações recursais referente a cada uma das ilegalidades apontadas á fl. 03.

DO MÉRITO

1-Ilegalidade na adoção do critério de julgamento “menor preço global”, em razão de conter diversos objetos e atividades distintas, contrariando súmula n. 247 do TCU e art. 23, § 1º, i da Lei n. 8.666/93.

Para justificar a adoção *do critério de julgamento “menor preço global”*, em razão de conter diversos objetos e atividades distintas, contrariando súmula n. 247 do TCU e art. 23, § 1º, i da Lei n. 8.666/93, os recorrentes apresentaram alegação, *fl. 04*, que a escolha deste



critério de julgamento trata-se de mérito administrativo aduzindo ainda que como se trata de um único evento.

Alegaram que em uma licitação desta natureza cujos fornecedores encontram-se lastreados em diversos contratos, torna-se impossível para a Administração Municipal com corpo técnico restrito não só acompanhar a execução do objeto a ser prestado por diferentes contratados como estabelecer a logística a ser empregada. À fl. 06, alegaram que na fase interna da licitação foram consideradas todas as limitações operacionais e de gestão, concluindo, que, neste caso, a melhor hipótese seria a contratação de uma única empresa especializada para realização do evento.

Para sustentar esta tese trouxeram decisões do TCU e do STJ.

Por fim, trouxeram cópia de processos de licitação para contratação de empresa especializada para prestação de serviço de locação de estrutura, incluindo montagem e desmontagem para realização de posse no TJMG, fls. 74/98, e no MPMG cuja modalidade licitatória adotada em ambos os casos foi pregão presencial, tipo menor preço. No tocante à licitação ocorrida no MPMG, foi apresentada carta da Pregoeira do MPMG, Sra. Simone de Oliveira Capanema fl.28 justificando a adoção de lote único.

Na petição intitulada “Manifestação Complementar ao Recurso Ordinário”, fls.107/111, o Recorrente Sr. Danilo José Leal Ferreira, Pregoeiro, alegou ser inviável o fracionamento do objeto posto que se tratava de um único evento, ou seja, dividir a infra - estrutura em unidades autônomas ensejaria prejuízo para o conjunto e perda na economia de escala, colocando em risco a realização do evento. Colacionou diversos fragmentos de decisões do TCU referentes à questão.

Analisando os argumentos trazidos pelos Recorrentes, este Órgão Técnico verifica que se trata de argumentação similar àquela apresentada na defesa da Denúncia às fls. 519/521.

Neste contexto, esta Unidade Técnica ainda quer deixar registrado que foi constatada participação de uma única empresa a qual se consagrou vencedora conforme “Ata de Sessão de Licitação Pública na Modalidade de Pregão nº 021/2013.”, fl. 450, v. 03, fato que pode caracterizar restrição à competitividade. Não tendo sido ofertadas outras propostas na sessão de julgamento, fica evidenciada a ausência de competição, dificultando, a aferição pela Administração Pública se esta foi realmente a melhor escolha para o Município.



No tocante à alegação do Pregoeiro, Sr. Danilo José Leal Pereira, de que dividir a infra - estrutura em unidades autônomas ensejaria perda na economia de escala e prejuízo para o conjunto tentando justificar a adoção do pregão tipo menor preço, esta Coordenadoria não pode acatar a alegação pois o recorrente não demonstrou os fatos em tela por meio de documentação pertinente.

Assim sendo, as alegações apresentadas em nada alteram a decisão recorrida, mantendo-se, assim, a multa aplicada pela irregularidade apontada, no valor de R\$ 2.000,00 nos termos estabelecidos na cópia do “Acórdão” de fl.826 do Processo nº 898.418.

2-Ausência de quantitativos mínimos e explicações específicas, dificultando a formulação de preços.

À fl. 10, os recorrentes alegam que: “tem-se que o referido item se trata apenas do *modos operandi* da empresa vencedora; (...) ora, a descrição do item 2.1 nada mais é do que a mera complementação do objeto licitado, devendo o licitante, de toda sorte, observá-los como requisito para composição do preço. Na verdade, pretendeu o edital apontar que a responsabilidade pela logística referente ao descarregamento da aparelhagem dos caminhões, montagem da estrutura e distribuição de atividade de atividade para o pessoal selecionado para operar seria atividade indissociável do objeto e, por tal motivo, consta no item 1.2 como item complementar ao objeto a ser licitado;(…)Dessa forma, não há como precificar separadamente as atividades contidas no mencionado item, uma vez que contidos no objeto licitado”.

Na “Manifestação Complementar ao Recurso Ordinário”, fls.111/116, o Sr. Danilo José Leal Ferreira, Pregoeiro, alega que o item 1.2 do edital apenas complementa a indicação do objeto licitado no item 1.1, sendo indispensável que seu detalhamento seja vinculado ao Edital por meio do “Termo de Referência”. Alega que os itens estão detalhados no referido processo licitatório. Por fim, aduz que constou no Edital os quantitativos mínimos e características específicas do objeto licitado detalhadamente para que os licitantes pudessem elaborar suas propostas.



Esta Coordenadoria ao analisar as alegações de fl. 10 do Recurso Ordinário conclui tratar-se das mesmas apresentadas por ocasião da defesa apresentada fl. 519 da Denúncia autuada sob n ° 898.418.

Quanto à alegação contida na “Manifestação Complementar ao Recurso Ordinário”, fls.109/121, ela apenas repete o que já havia sido apresentado, sem trazer elementos novos capazes de alterar a decisão. Assim fica mantida a multa individual no valor de R\$ 2.000,00 aplicada aos recorrentes nos termos do “Acórdão” de fl. 826 do Processo nº 898.418.

3-Exigência de quantidade mínima de funcionários no quadro da empresa.

Às fls.10/11, os recorrentes alegam que a exigência de quantidade mínima de funcionários impostos à empresa contratada encontra amparo na disposição do artigo 12 da Lei 8666/1993 que estabelece que a Administração “deverá promover adoção das normas técnicas”. Aduzem ainda que a Administração Pública não pode empregar mão de obra desqualificada para execução de determinadas atividades, tais como montagem e desmontagem de estruturas metálicas posto que a execução errônea certamente colocaria em risco a integridade física dos empregados, dos artistas e do público.

Apontam que o quantitativo de 10 (dez) empregados para executar tais tarefas é ínfimo levando-se em consideração a complexidade do serviço a ser prestado. Reafirmam que “basta analisar o Termo de Referência para se constatar que foi previsto o quantitativo de pessoal, inclusive foram cotados tais custos”. Fazem menção à Súmula 331 do TST que diz que a Administração Pública responde subsidiariamente por questões atinentes aos direitos trabalhistas, o que torna pertinente a fixação de quantitativo mínimo de empregados.

Quanto à alegação contida na “Manifestação Complementar ao Recurso Ordinário”, fls.116/118, o Sr. Danilo José Leal Pereira, Pregoeiro, afirma que a finalidade da exigência de número mínimo de empregados fixada no instrumento convocatório é resguardar o interesse da Administração Pública na execução do objeto. Alega que tal exigência tem por finalidade garantir e comprovar que haverá profissionais suficientes para desempenhar as atividades vinculadas ao objeto que ora se licita, hipótese essa que é de fácil constatação se não indicados quantitativos mínimos no instrumento convocatório. Aduz que o Município não



pode tirar do edital tal exigência sob pena de cometer grave ofensa ao interesse público e à eficiência, ao contratar empresa que não demonstrasse na licitação possuir condições de cumprir os serviços contratados.

Ao analisar as manifestações dos recorrentes contidas na petição de fls.10/11 desta peça recursal, esta Unidade Técnica infere se tratar de conteúdo igual àquele apresentado na defesa da Denúncia Processo 898.418, em nada alterando a decisão atacada.

No tocante à alegação do Pregoeiro, Sr. Danilo José Leal Ferreira, fls. 116/117, este Órgão Técnico, ao examinar tal regra, prevista no edital, fl. 22, Processo nº 898.418, não pode entendê-la como pertinente posto que neste quantitativo de mínimo dez empregados previsto no instrumento convocatório não está explicitada a função de cada um destes empregados para o exato cumprimento do objeto contratado.

Neste contexto, a afirmação do recorrente fl. 11 de que: “ **ADEMAIS BASTA ANALISAR O TERMO DE REFERÊNCIA PARA SE CONSTATAR QUE FOI PREVISTO O QUANTITATIVO DE PESSOAL, INCLUSIVE FOI COTADO TAIS CUSTOS**”, não supre a falta do detalhamento acima referido posto que no “Termo de Referência” em tela também não foi descrita a função destes 10 (dez) contratados. Ainda cabe registrar que no “Termo de Referência” não foi devidamente esclarecido se estes 10 (dez) empregados estariam incluídos naquele total de homens definido como “Equipe de Apoio”, descrita às fls. 35/36 do Processo nº 898.418.

Como os argumentos apresentados pelos Recorrentes não foram capazes de justificar a exigência de número mínimo de funcionários no quadro da empresa contratada ratifica-se a decisão recorrida, ficando mantida a multa individual de R\$ 2.000,00, nos termos do Acórdão de fl. 826, do Processo nº 898.418.

4-Montagem de camarote para autoridades, com serviço de buffet incluído.

Os Recorrentes, fls.11/12, alegam que há um custo muito alto nesta Corte com diárias, hospedagem, curso de especialização no exterior, *coffee break* e outros eventos. Afirmam que o Ministério Público e o Tribunal de Justiça efetuam gastos com posses e outros



eventos. Aduzem não poder ser considerado como normal que órgãos fiscalizadores e julgadores busquem penalizar o Município em questão por montar camarote cuja a principal finalidade era promover a segurança das autoridades e colocar em destaque o prestígio do Município com a participação de pessoas notórias, ao contrário do que foi colocado na decisão que o referido camarote se destinava a privilegiar alguns nomes com destaque de uma “vista” melhor do evento.

Às fls. 118/120, o Sr. Danilo José Leal Ferreira, Pregoeiro, alega, com base no artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/2002, que o detalhamento do objeto, especificamente suas características constantes do Termo de Referência, anexado ao instrumento convocatório, não são de responsabilidade do Pregoeiro posto que ao deflagrar o processo licitatório cumpre somente uma ordem expressa do Prefeito ou Secretário, não podendo o recorrente ser penalizado visto que não participou da definição do objeto a ser licitado.

No tocante à suposta afronta aos princípios elencados na Carta Maior de 1988, o Recorrente esclarece que a contratação do camarote tem como objetivo garantir o acesso das autoridades convidadas a participarem do evento. Afirma ainda que a Consulta nº 198.118 autoriza o gasto com recepções e homenagens para autoridades pela Administração.

Na visão desta Unidade Técnica, não serve como justificativa para montagem do camarote a alegação dos recorrentes de que os órgãos fiscalizadores e julgadores gastam valores supostamente elevados com homenagens.

No que tange à afronta aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa no tocante à instalação do camarote, este Órgão Técnico não acata a alegação dos recorrentes de que a contratação do camarote teve por finalidade garantir o acesso das autoridades participantes da festa de 300 anos do Município de Rio Piracicaba.

Com relação ao argumento trazido pelo pregoeiro, Sr. Danilo José Leal Pereira, de que não pode ser responsabilizado pela definição do objeto, posto que ao deflagrar a licitação cumpre apenas uma ordem do Prefeito ou do Secretário Municipal, esta Unidade Técnica não pode acatar tal argumento posto que o Sr. Danilo José Leal Pereira, ao assinar edital, na qualidade de Pregoeiro, conforme se vê à fl.173 da Denúncia- Processo nº 898.418, aceita o “Termo de Referência”, às fls.174/181, o qual faz parte do edital.

Desta feita, este Órgão Técnico entende não poder dar provimento ao apelo do sr. Danilo José Leal Pereira, Pregoeiro, tendo em vista que, mesmo não tendo participado da



elaboração do “Termo de Referência” do pregão em análise, ele assinou o “Termo de Adjudicação”, fl. 455 ‘Processo nº 898.418, autorizando a dar continuidade ao processo licitatório em tela, deferindo, assim a instalação do referido camarote.

Analizados os argumentos trazidos pelos Recorrentes, esta Unidade Técnica entende que a decisão recorrida deve ser mantida no tocante à infringência aos Princípios Constitucionais da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa quanto à instalação do camarote para autoridades.

Neste diapasão, as multas individuais no valor de R\$ 4.000,00 aplicadas ao Sr. Gentil Alves Costa, Prefeito Municipal, e Sr. Danilo José Leal Pereira, Pregoeiro, também devem ser mantidas conforme descrito no “Acórdão” recorrido.

Cabe, nesta oportunidade, esclarecer que, conforme determinação contida no citado “Acórdão”, este item deve ser apartado e analisado em Tomada de Contas Especial.

Neste contexto, considerando a tramitação deste Recurso Ordinário, esta Unidade Técnica sugere sobrestamento da citada Tomada de Contas Especial (Processo nº 1.048.021), até que haja decisão final neste apelo recursal.

5-Ausência de pesquisa de preço, no que tange aos deslocamentos de Tenda “Caatinga: um novo olhar- Entre nesse clima”.

Os Recorrentes alegam à fl.12 que o item em questão não foi executado. Informam ainda ter havido orçamento prévio conforme comprovação por *e-mail*, datado de 31/07/2013. Foi apresentada documentação atinente à exclusão do Item *deslocamento da tenda*.

Esta Unidade Técnica, ao examinar este quesito, comprova que houve o *distrato* no tocante à instalação da referida tenda, conforme se vê no “Termo Aditivo nº 026/2013, fls.102/104. Uma vez que não houve a instalação da referida tenda, esta Unidade Técnica entende que não há como aplicar a referida penalidade aos Srs. Gentil Alves Costa, Prefeito Municipal, e. Danilo José leal Pereira, Pregoeiro.

CONCLUSÃO.



Este Órgão Técnico procedeu à análise completa das petições e argumentos apresentados pelos recorrentes.

Entende que cabe dar provimento parcial ao presente Recurso Ordinário retirando a multa individual de R\$ 1.000,00 aos Srs. Gentil Alves Costa, Prefeito Municipal e Danilo José Leal Ferreira, Pregoeiro, no tocante ao quesito *Ausência de pesquisa de preço, no que tange aos deslocamentos de Tenda “Caatinga: um novo olhar- Entre nesse clima.*

No que tange aos demais itens analisados, este Órgão Técnico entende que deve ser negado provimento ao presente recurso, mantendo a decisão recorrida e, via de consequência, as multas conforme descrito no “Acórdão” atacado, fls. 103v. e 104.

Com relação à Tomada de Contas Especial, constituída em cumprimento à decisão contida no “Acórdão” atacado, esta Coordenadoria sugere que o eminente Relator da Tomada de Contas Especial autuada sob nº 1.048.021, Conselheiro Wanderley Ávila, determine seu sobrestamento até que ocorra deliberação neste Recurso Ordinário. Para tanto, informa-se que a citada Tomada de Contas Especial encontra-se nesta Unidade Técnica para exame inicial.

Tribunal de Contas, 26 de fevereiro de 2019.

José Jorge Farah Villaça
Analista de Controle Externo
2ªCFM/DCEM
TC 1087-9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

