



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

PROCESSO: 1015566
NATUREZA: Denúncia
ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Três Corações
EXERCÍCIO: 2017
REFERÊNCIA: Pregão Presencial nº 88/2017 (Processo nº 463/2017)

1 - RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia formulada pela empresa Britto Produções, Locações e Montagens Eireli - EPP, em face da Prefeitura Municipal de Três Corações, com apontamentos acerca de possíveis irregularidades relacionadas ao edital do Pregão Presencial nº 00088/2017, destinado à contratação de empresa especializada em promoção de eventos artísticos, visando a realização da 50ª EXPO TRÊS/2017, com valor estimado na ordem de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais).

A presente denúncia foi protocolada nesta Casa sob o nº 24181 em 18/07/2017, recebida pelo Senhor Conselheiro Presidente e distribuída ao Conselheiro Relator, que, em despacho, às fls. 152/153, indeferiu o pedido de suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 00088/2017 e encaminhou os autos a Unidade Técnica para análise da matéria.

A Unidade Técnica elaborou o relatório de fls. 158 a 175 e o Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar, às fls. 180 a 185.

Em seguida, o Conselheiro Relator determinou a citação dos responsáveis, que apresentaram defesa conjunta e documentos, às fls. 190 a 584.

Às fls. 591 a 594, foram apresentados documentos pelo Prefeito Municipal de Três Corações. Após, em cumprimento ao despacho de fl. 587, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria.

2 – ANÁLISE DAS DEFESAS E DOCUMENTOS

2.1 – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO REQUERIDO CLÁUDIO COSME PEREIRA DE SOUZA

Em preliminar os defendentes alegaram que:

“Prima facie, antes de adentrar ao mérito do presente processo, faz-se necessário arguir a ilegitimidade passiva dos denunciados Cláudio Cosme Pereira de Souza e Ulisses Ferreira Pinto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Desta feita, vige no ordenamento jurídico municipal Decreto Municipal 3.476/2017, o qual trata da delegação de competência aos Secretários Municipais para a prática de atos relativos à ordenação de despesa. (cópia anexa).

Em outras palavras, o Prefeito do Município de Três Corações não atua como ordenador de despesas, ficando os denominados ATOS DE GESTÃO a cargo dos Secretários e gestores municipais nomeados de acordo como modelo de DESCONCENTRAÇÃO ADMINISTRATIVA, adotado pela municipalidade e constante do Decreto Municipal 3.476/2017.

Nesse sentido, a atração da gestão natural do Prefeito Municipal ocorre somente quando inexistir gestores responsáveis, não sendo este o caso ora justificado, visto que o gestor e ordenador de despesas não era o Prefeito Municipal, e sim, o Secretário da respectiva pasta.

Sob a incumbência do Prefeito Municipal, ficam apenas aquelas questões de POLÍTICA GOVERNAMENTAL, enquanto que a prática dos atos de ordenação de despesas restou encarregada aos gestores da Secretaria.

Interessante se faz ressaltar que o Prefeito Municipal de Três Corações-MG, buscando especializar a atuação pública de sua gestão, optou por uma administração desconcentrada, quer dizer, com o fim de proporcionar uma melhor atuação do poder público, delegou para alguns gestores a responsabilidade plena sobre atos inerentes a seus cargos administrativos.

Outrossim, convém anotar que a tese ora aventada, no sentido da ausência de responsabilidade do Prefeito Municipal, quando há delegação de competência aos secretários municipais para ordenar despesas, vem sendo encapada pelo colendo Tribunal de Contas da União, conforme se depreende da leitura do Acórdão nº 357/2007, prolatado nos autos do Processo TC nº 014.542/2001-8, que assim dispõe:

(...)

De fato, na delegação de competência, verifica-se verdadeira transferência, imputando-se a responsabilidade pelo ato ao delegatário e não ao delegante, não havendo como se falar em responsabilidade solidária do último.

Nada mais coerente que tal entendimento, uma vez que, se diferente fosse, os gestores acabariam por responder por todos os vetores de sua Administração, hipótese definitivamente desarrazoada, máxime quando considerada a presença de servidores nomeados, especificamente, para gerir setores do órgão ou entidade gerenciado.

Examinando-se o documento de fls. 02/03, 30 e 316 do Pregão Presencial nº 00088/2017, deixa claro, pois, tratar-se de um ato de competência daquela pasta.

Assim como, em documento de fls. 300, do Pregão ora mencionado, demonstra a Homologação do procedimento, por pessoa que não seja o Secretário Municipal de Governo, mas que detinha competência para tanto como roga o Decreto nº 3.441/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Dessa forma, deslocando-se a competência, fica o delegado responsável pela solução administrativa e aplicação da lei, pois não haveria sentido em se transferir a função e reservar-se a responsabilidade pelo ato.

Essa também é a dicção da Súmula 510, do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

(...)

Tratando-se então da prática de ato exercido através de competência delegada, resta clara a ilegitimidade passiva dos Denunciados Cláudio Cosme Pereira de Souza e Ulisses Ferreira Pinto.

Doutra feita, os atos praticados em mencionado processo pelos Denunciados Cláudio Cosme Pereira de Souza e Ulisses Ferreira Pinto, foram atos que se lastrearam em todo o processo administrativo, conduzido, após e diante a emissão de parecer jurídico opinando favoravelmente pela contratação, o que evidentemente afasta qualquer dolo de suas partes, ante uma eventual irregularidade no processo de contratação.

Diante do exposto, requer-se a exclusão dos Denunciados Cláudio Cosme Pereira de Souza e Ulisses Ferreira Pinto do polo passivo da lide, ante sua ilegitimidade, com base nas disposições dos artigos 337, inciso XI c/c artigo 339 e artigo 485, inciso VI, todos do Novo Código de Processo Civil”.

Análise

O ato convocatório, edital ou convite, é a lei interna de licitações públicas, tem por finalidade fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer determinado elo entre a Administração e os licitantes deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado.

O § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/1993 emite proibição dirigida aos responsáveis pela elaboração do ato convocatório, como uma tentativa de evitar a concretização do vício, mais do que de reprimir, em momento posterior, a sua ocorrência, abrangendo toda a esfera de atribuições relativas à formalização do ato convocatório.

Seus destinatários são os titulares das atribuições de elaborar, aprovar, ratificar ou homologar os atos convocatórios, isto é, vincula qualquer autoridade que as atribuições se subordine a elaboração do ato convocatório.

No âmbito municipal de Três Corações, o Decreto n. 3.476/2017, estabelece a delegação de competências administrativas, *in verbis*:

Art. 1º (...)

V – ficam delegadas aos titulares das Secretarias Municipais e Procuradoria solicitantes a ratificação das dispensas e inexigibilidade, a adjudicação do objeto, exceto da modalidade pregão e a assinatura dos contratos aditivos e rescisões

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

§3º Ficam delegadas ao titular da Secretaria Municipal de Governo a realização dos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades da Administração Direta; a homologação dos procedimentos, que poderá ser subdelegada ao Secretário Adjunto do Governo; a revogação e anulação das licitações; a nomeação das comissões permanente e especial de licitação, bem como a designação do pregoeiro e sua equipe de apoio.

Da análise dos documentos acostados aos autos, verifica-se que, embora esteja como responsável pela homologação do procedimento o Sr. Ulisses Ferreira Pinto, Secretário Municipal do Governo, como informam os defendentes, quem assinou a documentação foi a Sra. Juliana Naves Ferreira e Costa, Secretária Adjunta do Governo, a qual também possui competência, conforme §3º, do art. 1º, do Decreto n. 3476/2017 supracitado.

Entretanto, a delegação de competência não retira a responsabilidade do delegante, pois, cabe a esse supervisionar os atos do seu subordinado. Nesse sentido, entendimento do Tribunal de Contas da União:

A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada. (ACÓRDÃO 2403/2015. SEGUNDA CÂMARA. SESSÃO: 12/05/2015. RELATOR: ANA ARRAES)

Sendo assim, entende-se que não há que se falar em exclusão da responsabilidade do Sr. Cláudio Cosme Pereira de Souza.

2.2 - MÉRITO

Salientaram os defendentes que, esta denúncia foi apresentada nos autos do Pregão Presencial e que, apesar de intempestiva, foi apreciada sofreu decisão fundamentada que negou provimento aos pedidos.

Ainda, que o Parecer Jurídico, às fls. 324 a 336, emitido por técnico competente, não vislumbrou quaisquer irregularidades, como as alegadas pelo denunciante.

2.2.1 – DA DENÚNCIA, DECISÃO MONOCRÁTICA E RELATÓRIO TÉCNICO

No que tange as defesas apresentadas nos itens IV.I.I – Do critério de julgamento das propostas, IV.I.III – Do número insuficiente de artistas exibidos pela Administração para apresentação dos shows, IV.I.IV – Da insuficiência de gradis de contenção, fechamento metálico e de banheiros químicos solicitados no Termo de Referência, IV.I.V – Do registro do evento no Instituto Mineiro de Agropecuária e IV.I.VI – Da utilização de diligências para certificação da disponibilidade dos artistas na data da apresentação, nota-se que o relatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

técnico, às fls. 158 a 175, não apontou estas irregularidades, motivo pela qual não serão objeto desta análise. Passa-se a análise dos apontamentos detectados no estudo técnico.

2.2.1.2 – DA UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Ressaltaram os defendentes que Registro de preços é o sistema pelo qual, por meio da concorrência ou do pregão, selecionam-se propostas e registram-se preços para a celebração de contratações futuras.

E que, a partir deste gera-se a ata de registro de preços, que é o documento no qual se formaliza a vinculação do licitante vencedor ao preço e demais condições registradas, com base nas quais as futuras contratações se formarão.

Ademais, afirmaram que, no caso concreto, em que pese o parecer técnico emanado pela Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais – Coordenadoria de Fiscalização de Editais e Licitações, concluir pela procedência deste item na denúncia, razão não lhe assiste.

Aduziram que, o edital pregão presencial nº 00088/2017 alcançado por meio do sistema de registro de preço, foi realizado no dia 21 de julho de 2017 para evento que seria realizado no período de 21 a 24 de setembro de 2017, ou seja, uma contratação futura., já que temiam que, caso fosse realizado de outra forma, ao término do processo licitatório, seria assinado contrato, gerando direitos e deveres entre as partes, podendo onerar o poder público caso o recurso não fosse suficiente ou por alguma outra razão, o evento tivesse que ser adiado.

Ainda, sustentaram que a adoção do Sistema de Registro de Preço privilegia o cuidado com o dinheiro público, uma vez que não gera obrigação do poder público com quem quer que seja.

Já que, a Administração Pública, depende de arrecadação para poder custear a demanda, assim, a incerteza da contratação reside no fato de haver ou não recursos financeiros para a realização do evento na data inicialmente estipulada.

Dessa forma, afirmaram que a adoção do Sistema de Registro de Preços se mostra perfeitamente aplicável ao caso em comento, uma vez que foram atendidas as exigências para a realização do mesmo, não ficando demonstrado na denúncia qualquer prejuízo aos participantes e muito menos ao erário público.

Análise

O Sistema de Registro de Preços é um procedimento de licitação que se efetiva utilizando-se as modalidades de licitações de Concorrência Pública e Pregão, o qual seleciona



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

a proposta mais vantajosa com observância fiel do princípio da isonomia, pois sua compra é projetada para uma futura contratação.

A Administração Pública celebra compromisso por meio de uma ata de registro de preços, em que se precisar de determinado produto registrado, o Licitante Vencedor estará obrigado ao fornecimento dentro do prazo de validade da referida ata.

Sendo assim, a adoção do Sistema de Registro de Preços se justifica na necessidade de contratações recorrentes do mesmo objeto.

O Pregão n. 088/2017, tinha por objeto a contratação de empresa especializada em promoção de eventos artísticos, observa-se que, embora trate de evento futuro, como alega o defendente, trata-se de evento certo e definido que, em regra, não justifica a adoção do Sistema de Registro de Preços.

No caso de adoção do Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de organização de eventos, cabe destacar entendimento do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

Admite-se a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços de organização de eventos, porque passíveis de padronização, desde que adotadas medidas voltadas a evitar a ocorrência de jogo de planilha e a utilização indevida por órgãos não participantes, e que haja planejamento adequado, especialmente para definição realista dos quantitativos estimados de serviços. (Acórdão: 1.175. Plenário. Sessão: 07/06/2017. Relator: Aroldo Cedraz)

Sendo assim, observa-se que a adoção do Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de organização de evento é uma exceção e que, nessa situação devem ser adotadas outras medidas.

No caso em cerne, verifica-se que não foram tomadas nenhuma medida no sentido de evitar a ocorrência de jogo de planilha e utilização indevida por órgãos não participantes, motivo pelo qual entende-se que deve ser mantida a irregularidade.

2.2.1.3 – LIMITE DE SUBCONTRATAÇÃO

Informaram os defendentes que o instituto da subcontratação descrito no artigo 72 da Lei 8.666/93, estabelece que poderá subcontratar partes da obra, serviços ou fornecimento.

Evidenciando a clareza na intenção do legislador em afastar a integralidade da subcontratação em obra, serviço ou fornecimento, inexistindo viés para exigir sua delimitação, impondo, apenas, a necessidade de autorização pela Administração Pública.

Nesse sentido, destacaram posicionamentos do Tribunal de Contas da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Desse modo, sustentaram que, não bastasse a inexistência de obrigatoriedade em limitar a subcontratação, ainda há a desobrigação de constá-la em edital ou contrato, impactando na afirmação de que a subcontratação deve ser delimitada, conforme aponta o denunciante.

Além disso, que a descrição, em edital, acerca da subcontratação não traz prejuízo ou lesão ao erário municipal e ao prosseguimento legal do certame.

Análise

A Subcontratação consiste na entrega de parte de fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço a terceiro, estranho ao contrato, para que execute em nome do contratado item, etapa ou parcela do objeto avençado

O art. 72 da Lei nº 8.666/1993, ao qual se refere o defendente, prevê a permissão para que se faça a subcontratação, nos seguintes termos:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Observa-se que, contrário ao afirmado pelo defendente, o legislador claramente impõe a necessidade de se limitar a subcontratação, ao prever que será admitida até o limite estabelecido, em cada caso, pela Administração.

Nesse sentido, entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União em Acórdão n. 1045/2006:

9.2.2.4. estabeleça nos instrumentos convocatórios, em cada caso, os limites para subcontratação de obra, serviço ou fornecimento, de modo a evitar riscos para a Administração Pública, conforme disciplina o art. 72 da Lei n. 8.666/1993;

Sendo assim, entende-se que deve ser mantida a irregularidade do edital, uma vez que não foi fixado nele os limites da subcontratação.

2.2.1.4 – FORMA DE RECEBIMENTO DAS IMPUGNAÇÕES E RECURSOS

Os defendentes informaram que, a forma de recebimento habitual para os recursos e impugnações de processos licitatórios é via Correios, posto que, o Município de Três Corações-MG, por questões técnicas justificadas, não implantou, ainda, a modalidade do Pregão Eletrônico.

Portanto, o procedimento licitatório é realizado de forma física, sendo mais adequado e pertinente receber os recursos e impugnações desta mesma forma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Nesse sentido, alegaram que a forma adotada pela Administração não onera as empresas sediadas em outras localidades, sendo certo que as mesmas tanto poderiam realizar o protocolo diretamente na sede da Prefeitura ou, então, organizar-se para que o envio ocorresse de forma tempestiva.

Análise

O edital que não cumprir com a Legislação pertinente a sua modalidade, estará viciado e apto a receber um pedido de impugnação com o único propósito de ser corrigido. O ato de impugnar o Edital de Licitação deverá ser motivado por escrito e direcionado ao Presidente da Comissão de Licitação ou no caso de pregão ao pregoeiro.

De acordo com a Lei de Licitações, qualquer cidadão pode impugnar o ato convocatório de licitação por irregularidades na aplicação dos respectivos termos se protocolizar o pedido até cinco dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes de habilitação.

O edital da licitação Pregão n. 088/2017, prevê a possibilidade de impugnação na cláusula 10, nos seguintes termos:

10.1. Impugnações aos termos do Edital poderão ser interpostas por qualquer licitante, **no prazo de 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas**, dirigidas à(ao) Pregoeira(o) da Prefeitura Municipal de Três Corações, **devendo ser entregues na Divisão de Licitação situada na Av. Brasil, nº 225 – Jardim América, no horário das 09:00 às 11:00 horas e das 13:00 às 16:00 horas, não sendo admitidos impugnações via fac-símile, e-mail ou por qualquer outro meio eletrônico.**

Dá análise da supracitada cláusula, nota-se que a única forma aceita como meio de impugnação é a entrega na Divisão de Licitação, ou seja, presencialmente, não havendo qualquer outra possibilidade expressa, nem mesmo por correio, como alega o defendente.

Desse modo, em conformidade com a recomendação desta Corte de Contas, já citada na análise de folhas 158 a 175, entende-se que deve ser mantida a irregularidade deste item.

2.2.1.5 – VISITA TÉCNICA

Relataram os defendentes que, todas as empresas participantes, inclusive a licitante vencedora, fizeram a visita técnica, como se comprova pelos atestados de visita técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Além disso, a Pregoeira, no julgamento de impugnação, determinou ao aqui denunciante, que apresentasse “documento de próprio punho, alegando que conhece o local, uma vez que participou da última licitação e que, portanto, conhece o local onde se propõe a realização do objeto”.

Não bastante, que o Relatório Técnico mencionou que a Administração deve verificar a necessidade e posteriormente impor as condições da visita, atendendo aos participantes da licitação e a conveniência pública.

Nesse sentido, afirmaram que observada a necessidade da visita in situ, os participantes supramencionados tiveram seus interesses atendidos, vez que possuíram tempo e disponibilidade suficiente para se deslocarem até o local, onde ocorreria a 50ª EXPO TRÊS/2017, diante da conveniência pública em determinar prazo de inspeção que entendeu ser necessário.

Além de que, o denunciante, teve oportunidade em apresentar documento de próprio punho alegando conhecer o local, e não o fez.

Dessa forma, afirmaram que não houveram prejuízos aos interessados em participar da licitação, independente do prazo ali estabelecido.

Análise

O entendimento predominante nesta Corte é o de que a visita técnica está atrelada ao juízo de oportunidade e conveniência da Administração, desde que a exigência seja pertinente com o objeto da licitação e não comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo da licitação.

Ainda, o artigo 30, inciso III, da Lei nº. 8.666/93, dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica poderá incluir:

“(…) comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.

No dispositivo legal supracitado o legislador não exige obrigatoriedade da visita técnica, apenas comprovação do conhecimento das informações necessárias e condições para cumprir as obrigações.

Sendo assim, a exigência contida no edital, referente a visita técnica, mostra-se restritiva ao caráter competitivo, vez que como o evento seria realizado em espaço público, a Administração poderia apenas ter facultado ao licitante o direito de realizar a visita e exigir apenas a declaração de que o proponente tem conhecimento do local de realização do evento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Entretanto, como alega a defendente, observa-se que todas as licitantes realizaram a visita técnica e ainda, em resposta a impugnação, foi dada a licitante impugnante a oportunidade de apenas apresentar documento alegando que conhecia o local.

Dessa forma, entende-se que não houve qualquer prejuízo a nenhuma das licitantes, não devendo prosperar tal irregularidade.

2.2.1.6 – MULTA

Informara os defendentes que, o edital prevê um rol de sanções para a licitante vencedora, quando descumpridas as obrigações assumidas, que figuram em um cenário hipotético, que poderiam ou não acontecer.

Atentaram que, a configuração do descumprimento da obrigação, dependeria do ato a ser cometido sem que houvesse justificativa aceita pela Prefeitura de Três Corações-MG, assim como as sanções seriam empregadas resguardando os procedimentos legais pertinentes.

Nesse sentido, alegaram que as multas foram, em edital, separadas por alíneas, juntamente com outras sanções como advertência e suspensão, possuindo caráter punitivo individual em cada uma delas, nos moldes dos artigos 81 e 87, da Lei 8.666/93.

Ainda, salientaram que o edital faculta a aplicação cumulativa de algumas punições, enquanto outras devem ser aplicadas singularmente, retirando o caráter excessivo que as multas apresentariam quando aplicadas em conjunto.

Relembaram também, que os percentuais empregados ao edital, foram estipulados ao observar a dimensão e a tradicionalidade do evento que está fixado na cultura tricordiana.

Além disso, sustentaram que em parecer jurídico emitido pela assessoria jurídica, não houve imposição ou menção de irregularidade envolvendo o percentual de multa empregado no edital.

Dessa forma, sustentaram que a fixação dos percentuais das punições empregadas ao contratante, em caso de descumprimento parcial ou total do objeto licitado, não decorre de excessividade ou abusividade, mas, sim, de uma garantia à Administração que preocupada em manter as tradições do Município, deve garantir o cumprimento do evento.

Análise



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Conforme relatório, às fls. 158 a 175, não foi apurado por esta Unidade Técnica irregularidade quanto aos percentuais estabelecidos no instrumento convocatório, item 26.1, entendendo que se mostraram razoáveis e compatíveis com a praxe administrativa.

Entretanto, embora não tenha sido apontado pela denunciante, esta Unidade Técnica apontou como irregular a exigência de Carta de Exclusividade dos Artistas e a exigência da multa no importe exorbitante de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor global da proposta no caso de não apresentação desta carta de exclusividade.

Quanto a esta, não houve nenhuma alegação de defesa, motivo pelo qual entende-se que deve ser mantida a irregularidade pelas razões já expostas em relatório técnico inicial.

2.3 – PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA CORTE DE CONTAS

2.3.1 – ESTABELECIMENTO DE PREÇO MÁXIMO

No que tange a irregularidade apontada pelo Ministério Público da Corte de Contas, envolvendo a fixação de preço máximo, os defendentes destacaram entendimentos jurisprudenciais e doutrinários, bem como, dispositivos legais, no sentido de que a fixação de valor máximo como critério de aceitabilidade dos preços unitários e global é facultativa, apenas sendo vedado a fixação de preços mínimos em edital.

Assim, sustentaram que o licitante vencedor apresentou proposta que não ultrapassou o valor estimado pela Administração, impedindo que houvesse irregularidade ou *animus* para discussão do valor a ser empregado em edital.

Análise

O art. 40, inciso X, da Lei n. 8.666/1993 estabelece a previsão de preço máximo, nos seguintes termos:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, **permitida a fixação de preços máximos** e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48 (*g.n.*)

Conforme observa-se na análise preliminar realizada pelo Ministério Público de Contas, às fls. 180v e 181, e na defesa apresentada, às fls. 211 a 214, ambos se fundamentaram em decisões do Tribunal de Contas da União, havendo entendimento a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

respeito da fixação de preços máximos em ambos os sentidos, tanto quanto a obrigatoriedade, quanto a faculdade da fixação de preço máximos.

No caso em cerne, observa-se que embora não tenha sido fixado preço máximo, consta no edital preço estimado, obtido com base em orçamentos realizados, e o valor apresentado pela licitante vencedora observou esse limite.

Sendo assim, em razão de não haver entendimento pacificado a respeito da fixação de preços máximos em edital, entende-se que essa questão deve ser submetida a consideração superior.

2.3.2 – INSUFICIÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA PELA AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS

Afirmaram os defendentes que, a divulgação de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários é critério discricionário da Administração e segundo entendimento do TCU, não constitui um dos elementos obrigatórios do edital.

Ainda, destacaram que o Termo de Referência, do edital em comento, traz a planilha de quantitativos de cada item requerido para a realização Expo Três/2017, às fls. 246 a 248.

Sendo assim, sustentaram que não há que se falar em insuficiência do Termo de Referência, posto que as obrigatoriedades elencadas em Lei estão em conformidade com o Edital.

Análise

A Lei n. 8.666/1993 é a lei que rege as normas gerais da Licitação. Quanto a elaboração de orçamento estimado em planilhas, os arts. 7º, §2º, II e 40, § 2º, II, ambos da Lei n. 8.666/1993, assim dispõem:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Sendo assim, em regra, deve constar do edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Entretanto, no caso em análise, a licitação foi realizada na modalidade Pregão, que possui regramento próprio, sendo a Lei Federal de Licitações e Contratos aplicada subsidiariamente. O art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/2002, assim dispõe a respeito da elaboração de orçamento estimado em planilha:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

III - dos **autos do procedimento** constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o **orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação**, dos bens ou serviços a serem licitados; (g.n)

Dessa forma, nota-se que na modalidade Pregão, a Lei não estabeleceu a obrigatoriedade de constar orçamento estimado no edital, podendo ser feito nos autos do processo.

Nesse sentido, o TCU tem se pronunciado majoritariamente pela facultatividade de divulgação do orçamento no edital do pregão, cabendo aos gestores e pregoeiros avaliarem sua conveniência e oportunidade.

Destaque-se Acórdão n. 2.166/2014, *in verbis*:

na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários **não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, mas deve estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame**. Todavia, sempre que o preço de referência ou o preço máximo fixado pela Administração for utilizado como critério de aceitabilidade de preços, a sua divulgação em edital torna-se obrigatória. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 2.166/2014. Relator: Min. Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 20 ago. de 2014.) g.n

Entretanto, este egrégio Tribunal já se manifestou pela obrigatoriedade de que a planilha de composição de preço conste como anexo do edital do pregão.

compulsando os autos, constato que não consta, dentre os anexos do ato convocatório, a planilha de custos unitários, o que indica que ela, de fato, não compunha o edital, não tendo sido, portanto, objeto de publicação. **Considero, assim, irregular a ausência de publicidade do orçamento estimado em planilha de preços unitários, pois contrária ao disposto no inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/93**, o qual exige que o ato convocatório indique “o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso. (MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Denúncia n. 838.897. Relator: cons. Cláudio Couto Terrão. Sessão de 19 fev. 2013) (g.n)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Nessas situações, a melhor interpretação é a de que a leitura do disposto no art. 3º, II, da Lei n. 10.520/2002 deve ser feita observando, subsidiariamente, as normas correspondentes da Lei n. 8.666/1993, não devendo ser analisada de forma autônoma.

Isso pois, o pregão está submetido ao julgamento objetivo das propostas, sendo imprescindível que o orçamento estimado em planilha seja anexo do edital, a fim de que todos os interessados tenham acesso aos critérios definidos pela Administração.

Dessa forma, entende-se que a não publicação de orçamento estimado em planilhas no edital viola o princípio da publicidade, devendo ser mantida a irregularidade.

2.3.2 – EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL SEM EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

Para o Ministério Público de Contas, a cláusula 9.7.1 do edital exigiu comprovação de capacitação técnico-operacional ou capacitação técnico-profissional alternativamente, quando deveria ser cumulativamente.

Afirmaram os defendentes que a figura do atestado operacional vem muito antes da vigência da Lei de Licitações e que ainda há muitos questionamentos sobre a licitude da exigibilidade do atestado de capacitação técnico-operacional nas licitações públicas devido ao veto presidencial.

Informaram que, com o veto a Lei de Licitação deixou de referir-se tanto da capacitação técnica operacional quanto dos limites dos quantitativos para as licitações pertinentes a obras e serviços.

Ainda, que há uma corrente que defenda a ilegalidade na exigência do atestado operacional, tendo como posicionamento que as licitações de obras e serviços se subordinam ao disciplinado §1º do artigo 30, ou seja, apenas pode-se exigir capacitação do profissional, não se estendendo ao inciso II que prevê a comprovação experiência anterior.

Entretanto, sustentaram que não se pode fazer apenas interpretações literais, vilipendiando a proteção do interesse público envolvido, que a ausência de menção expressa no artigo 30 da Lei 8666/93 quanto à capacidade técnica operacional não significa sua vedação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Assim, afirmaram que apesar do veto presidencial, concluíram ser lícito exigir dos licitantes a capacitação técnico-operacional, isto é, demonstração por meio de atestados de que possui condições técnicas para executar o objeto a ser contratado.

Não bastante, destacaram que a ausência do atestado técnico-profissional, em tal situação, não acarretaria, como não acarretou nenhum tipo de consequência ao certame.

Ademais, alegaram que o atestado técnico profissional se faz por meio do acervo técnico dos profissionais que compõem o corpo técnico da empresa, o que de certa forma, é bem mais frágil do que a demonstração de que a própria empresa possui tal comprovação de execução de eventos do mesmo porte.

Por fim, sustentaram que a própria lei de licitações não possui clareza a respeito do que seja capacidade técnico operacional e capacidade técnica profissional, que o §1º, I do art. 30 da Lei n. 8.666/1993 refere-se à capacidade técnica profissional, ao passo que o §10, do mesmo artigo, define como capacidade técnica operacional.

Análise

A qualificação técnica está disposta no art. 30 da Lei n. 8.666/93, está dividida em duas modalidades, a qualificação técnica-profissional e a qualificação técnica-operacional.

A qualificação técnica-profissional, diz respeito a comprovação pela licitante de que dispõe, para a execução da obra ou serviço, de profissional especializado e com experiência anterior comprovada em objetos de características assemelhadas ao do que está sendo licitado.

Já a qualificação técnica-operacional, se refere à capacidade da pessoa jurídica em desempenhar o objeto, demonstrando possuir aparelhagem, pessoal e demais elementos materiais para a execução da obra ou serviço.

No que se refere a afirmação de que a própria lei não traz clareza na definição a respeito do que seja capacidade técnico operacional e capacidade técnica profissional, ao avaliar os dispositivos citados, não há outra forma de entender, senão pelo equívoco do legislador na utilização do termo técnico-operacional, quando pretendeu prescrever sobre a capacidade técnico-profissional.

Isso fica bastante claro ao perceber que o dispositivo permite a alteração do profissional responsável técnico pela obra ou serviço, por outro de experiência equivalente ou superior. Em nenhum momento o dispositivo tratou da capacidade da pessoa jurídica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

(aparelhagem, equipamentos, etc.), senão em relação a possuir em seu quadro técnico profissional de experiência compatível com o objeto da licitação.

Quanto à possibilidade de exigência de qualificação técnica-operacional, ressalte-se que não restaram dúvidas de que é possível exigir com fulcro no inciso II, art. 30, Lei n. 8.666/1993.

Entretanto, há que levar em consideração que, como ressaltou o *parquet* em manifestação preliminar, a comprovação de capacidade técnico-operacional sem a comprovação de capacidade técnico-profissional não se revela suficiente para demonstrar que uma sociedade empresarial é apta a executar as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto licitado, pois um atestado de responsabilidade técnica fornecido em nome da empresa, por vezes, não espelhará a atual experiência do corpo profissional desta.

Dessa forma, a exigência deveria ter sido realizada de forma cumulativa, tanto a comprovação de capacitação técnico-operacional quanto de capacitação técnico-profissional, motivo pelo qual entende-se que deve ser mantida a irregularidade.

2.3.3 – EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA SEM SER PARA AS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA

Afirmaram os defendentes que a Lei 8.666/93 é taxativa ao limitar a documentação obrigatória quanto a qualificação técnica.

Nesse sentido, destacaram entendimento deste Tribunal de Contas quanto a observância das exigências contidas na Lei n. 8.666/1993 referentes a qualificação técnica.

Assim, sustentaram que não há que se falar em obrigatoriedade de estimar parcela com maior relevância, vez que a execução do objeto é de máxima importância, inexistindo item que apresente destaque em relação a outro.

Outrossim, que o edital exige documento de capacidade técnico-operacional, que por si só, não possui, ou possui, o condão de legitimar a obrigatoriedade de parcela de maior relevância.

Análise

Conforme ressalta o defendente, a Lei n. 8.666/1993 é taxativa ao dispor quanto a exigência de qualificação técnica, o art. 30 assim dispõe:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (g.n.)

Observa-se que, a Lei expressamente dispõe que a exigência de qualificação técnica-profissional deve ser limitada exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

Ainda, vale ressaltar Súmula n. 263 do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e **desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado (g.n.)

Nota-se, que mesmo se tratando que qualificação técnica-operacional, a exigência deve ser limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado.

Sendo assim, não cabe alegar que a execução do objeto é de máxima importância, inexistindo item que apresente destaque em relação a outro, pois, sendo esta a situação, deveria a Administração abster-se de exigir qualificação técnica.

Dessa forma, tendo em vista que todos os serviços licitados foram definidos como parcelas relevantes, entende-se que deve ser mantida a irregularidade, vez que viola o art. 30, §1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993 e Súmula n. 263 do TCU.

2.3.4 – VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

Os defendentes informaram que, a justificativa de vedação na participação de empresas que estejam reunidas em consórcio e sejam controladas, coligadas ou subsidiárias entre si, ou ainda, qualquer que seja a sua forma de constituição, se traz pelo Pregão Presencial nº 088/2017 não envolver objeto de grandes dimensões e complexidade que justificasse permissão à formação de consórcios, entendimento acompanhado pelo TCU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Além disso, que a Pregoeira entendeu que o consórcio seria um meio de cerceamento de participação no certame.

Análise

O item 3 do edital da licitação Pregão n. 00088/2017, estabelece o objeto da licitação, nos seguintes termos:

3.1 A presente licitação tem como objeto contratação de empresa especializada em promoção de eventos artísticos, visando à realização da 50ª EXPO TRÊS/2017. Ressalta-se que o cumprimento desse objeto deve seguir também os termos e condições contidas neste edital e seus anexos.

No que tange a participação de consórcios, o art. 33 da Lei n. 8.666/1993, assim dispõe:

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.

§ 2º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

Observa-se que a expressão utilizada na primeira parte do *caput*, “quando”, deixa a discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas em consórcio, entretanto, calem lembrar, que nas hipóteses em que não for permitida, cabe a administração justificar tal escolha.

Nesse sentido, entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União em Acórdão n. 1179/2014, *ipsis litteris*:

9.5. O art. 33 da Lei 8.666/1993 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio na licitação. Entretanto, as deliberações deste Tribunal vêm apontando para a necessidade de que essa escolha da Administração seja devidamente justificada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

9.6. Conforme Acórdãos 1.094/2004-TCU e 1.165/2012-TCU, ambos do Plenário, a formação de consórcio, em regra, é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital, ficando o administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa.

No caso em questão, observa-se que, conforme alega o defendente, foi apresentada, pela pregoeira, à fl. 322, justificativa para a vedação da participação de consórcios, da qual se extrai os seguintes argumentos:

Justifica-se a vedação da participação nesta licitação de empresas que estejam reunidas em consórcio e sejam controladas, coligadas ou subsidiárias a si, ou ainda, qualquer que seja a sua forma de constituição, uma vez que o PREGÃO em questão não envolve objeto de grandes dimensões e complexidade que justificassem uma permissão à formação de consórcio.

(...)

Além das razões acima explicitadas, é, também, de nosso entendimento que a formação de consórcio é um meio de cerceamento de participação do certame. O município de Três Corações, hoje, conta com um pequeno número de estabelecimentos comerciais, sendo em sua maioria microempresas. Nos municípios vizinhos, cujos fornecedores também participam de nossas licitações, a situação não é diferente. Sendo assim, a vedação à formação de consórcios visa uma maior disputa entre essas pequenas empresas que, diante de uma associação de empresas, se sentiriam intimidadas em concorrer com licitantes com maior potencial de venda. Por consequência o município teria uma menor participação nas suas licitações e aquisições com preços menos vantajosos.

Sendo assim, tendo em vista que foi apresentada justificativa para a vedação de participação de empresas reunidas em consórcio e que, a justificativa apresentada se mostra razoável e em conformidade com entendimento do TCU, entende-se que foi sanada a irregularidade.

2.3.5 – OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO

Informaram os defendentes que o Pregão Presencial n. 088/2017 detém Termo de Referência produzido pela Secretaria de Lazer, Turismo e Cultura, cujo objeto engloba vários itens.

Assim, os valores referentes aos shows propostos pelo licitante vencedor, ou seja, Day e Lara, Jorge e Mateus, Matheus e Kauan e George Henrique e Rodrigo, chegaram ao preço total de R\$ 518.000,00 (quinhentos e dezoito mil reais), quando somados.

Ademais, salientaram que o edital prevê que a contratada possui permissão para explorar a comercialização de entradas, camarotes e praça de alimentação.

Outrossim, que a licitante vencedora apresentou proposta de R\$240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) para executar o evento, objeto do Pregão Presencial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Dessa forma, sustentaram que o valor despendido pela Administração, na Expo Três/2017, como também o valor inerente à arrecadação pela comercialização, se revertidos fossem ao erário municipal, não apresentariam economia, quando comparados com os custos relativos aos shows e a infraestrutura, caso Administração arcasse com a execução do evento e colhesse os valores percebidos pela comercialização de entradas, camarotes e praça de alimentação.

Assim sendo, alegaram, que como previsto em justificativa do Pregão Presencial, a única licitação realizada com o critério de menor preço por item, reteve os valores de comercialização de entrada para a Administração, possuindo um recolhimento de \$430.000,00 (quatrocentos e trinta mil reais), enquanto que o prejuízo foi considerável.

Ante ao exposto, pediram os defendentes que seja desconsiderado o pedido de aditamento do Ministério Público da Corte de Contas, da ocorrência de dano ao erário, por comprovada economicidade praticada pela Administração Pública.

Análise

A presente licitação tinha por objeto a contratação de empresa especializada em promoção de eventos artísticos, visando a realização da 50ª Expo Três/2017.

Inicialmente, cabe ressaltar que o objeto da contratação não se insere na atividade fim da Administração Pública, eis que não é atribuição precípua do município a realização de eventos, contudo inegável que eventos desta natureza são comuns nos municípios e tem como interessada, a coletividade.

Daí a terceirização é o caminho possível para a execução de serviços dessa natureza, no qual a Administração Pública opta por contratar terceiro para a realização da atividade, ao invés de contar com o pessoal necessário em seus quadros, comumente surgem os contratos destinados à limpeza pública dos prédios, vigilância patrimonial, zeladoria. Observa-se nestes exemplos que a administração pública poderia manter em seus quadros pessoal necessário para realizar essas atividades, bem como realizar licitação para a aquisição de materiais para a execução desses serviços, mas em juízo de conveniência e oportunidade, opta por contratar terceiros, no intuito de melhor desempenhar as atividades-fim e melhor gerir os recursos públicos financeiro e humanos.

A terceirização necessária de atividades-meio é aquela que contempla atividade que não pode ser desempenhada pela Administração Pública, por lhe faltar os instrumentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

necessários para tanto, muitas vezes o objeto é de alta complexidade, cuja realização demanda investimentos e custos que não se justificam, em razão do benefício que isso poderia ou não agregar ao Município.

Mesma nessa espécie de terceirização há uma finalidade pública, mas como não é conveniente a incorporação da atividade à Administração pública transfere ao terceiro a sua execução.

No caso em cerne, a Administração Pública, com base nos eventos anteriormente realizados pelo município, conforme expõe no anexo I do Termo de Referência, às fls. 75 e 76, concluiu que a forma mais vantajosa para a Administração na realização de eventos é por meio da Terceirização, valendo-se da licitação critério de menor preço global para a escolha da empresa.

Dessa forma, a Administração estabeleceu como razoável o valor de R\$240.000,00 para a contratação de empresa para a realização do evento, valor pelo qual foi contratada a empresa Nelson Uliane Junior – ME, às fls. 518 a 528.

Em contrapartida, a contratada teria que arcar com todas despesas e obrigações referentes a produção e organização do evento, shows, camarote, palco, sonorização de grande porte, conforme *rider* dos artistas, iluminação de grande porte, conforme *rider* dos artistas, banheiros químicos, inclusive para atender portadores de necessidades especiais, gradis de contenção, placas de fechamento, geradores, tendas, portal, transmissão simultânea, seguranças desarmados/apoio PM, apoio/parceria PM, brigadistas, show pirotécnico, divulgação na mídia, portal de entrada, parque de diversões, boate e segurança.

Assim, por óbvio, e como previamente estabelecido no Termo de Referência, a empresa contratada auferiria o lucro pela comercialização de entradas, das entradas para camarotes e comercialização de alimentos, pois, caso contrário, não seria interessante para nenhuma empresa a realização do evento.

Sendo assim, conclui-se que não há indícios de ocorrência de dano ao erário por ter sido indicado no instrumento convocatório as fontes de recursos a serem auferidos pela contratada, vez que se trata de terceirização, sendo estas necessárias a própria realização do evento, não implicando dano ao erário.

3 - CONCLUSÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em face do exposto, conclui-se que, a irregularidade referente ao estabelecimento de preço máximo deve ser levada à consideração superior tendo em vista a inexistência de entendimento pacificado, no que se refere a possibilidade de dano ao erário, entende-se que não procede o apontamento ministerial, e devem ser mantidas as seguintes irregularidades:

- 1) adoção indevida do Sistema de Registro de Preços, uma vez que os requisitos para a sua aplicação não foram preenchidos;
- 2) não foram fixados no edital os limites da subcontratação;
- 4) vedação de recebimento de impugnações e recursos através de fac-símile ou e-mail;
- 5) exigência de Carta de Exclusividade dos Artistas para a licitação em tela;
- 6) exigência da multa no importe exorbitante de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor global da proposta no caso de não apresentação da carta de exclusividade;
- 7) insuficiência do Termo de Referência pela ausência do orçamento estimado em planilhas de quantitativo e preços unitários;
- 8) exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional; e
- 9) exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância.

1ª CFM, em 29 de maio de 2019.

Maria Helena Pires
Analista de Controle Externo
TC 2172-2

Carolina Bastos de Oliveira
Estagiária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

PROCESSO: 1015566
NATUREZA: Denúncia
ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Três Corações
EXERCÍCIO: 2017
REFERÊNCIA: Pregão Presencial nº 88/2017 (Processo nº 463/2017)

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas, em cumprimento ao despacho de fl. 587

1ª CFM, 29 de maio de 2019.

Maria Helena Pires
Coordenadora de Área
TC – 2172-2