



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo nº: 1031762
Ano de Referência: 2018
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Município de Patrocínio (Poder Executivo)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Trata-se de Denúncia apresentada pela empresa Two Macarrão Eventos Eireli, em face do Pregão Presencial n. 001/2018, deflagrado pelo Município de Patrocínio, cujo objeto era a *“seleção e futura contratação de empresa especializada para a realização da FENACAFÉ - Festa Nacional da Capital do Café, em comemoração ao aniversário do Município de Patrocínio, nos dias 04 a 08 de abril de 2018, com a prestação de serviços de montagem da estrutura, contratação de shows artísticos e exploração de espaço comercial, conforme especificações contidas neste edital e no Termo de Referência”* (f. 34).
2. A Denunciante alega, em síntese, a existência de irregularidades na condução do Pregão Presencial nº 001/2018. Sustentou que o Pregão foi conduzido pela Administração Municipal de modo a favorecer a empresa Lutare Serviços Ltda, vencedora do certame, que, por sua vez, foi indevidamente habilitada, não tendo cumprido os seguintes requisitos do edital (f. 01/05):
 - a) apresentação de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto licitado;
 - b) apresentação de certidões do CREA dos engenheiros indicados;
 - c) apresentação de contrato com os engenheiros.
3. A Denunciante apresentou outras irregularidades que indicam o favorecimento da empresa Lutare Serviços Ltda., vencedora do certame, e afirmou que a inabilitação de sua empresa foi irregular.
4. Por fim, a Denunciante requereu que fosse determinada a sua habilitação ou o cancelamento do procedimento licitatório para correção das falhas indicadas na Denúncia (f. 05).
5. Em conjunto com a peça inicial (f. 01/05), foram juntados os documentos de f. 06/87.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

6. O Conselheiro-Presidente recebeu a Denúncia à f. 90, sendo os autos distribuídos à relatoria do Conselheiro Mauri Torres (f. 91).

7. Ato contínuo, em despacho de f. 92, o Conselheiro-Relator assim se pronunciou:

Nesse contexto, antes de apreciar a liminar, para respaldar minha atuação nos autos, determino a intimação da Sra. Lucia de Fátima Lacerda, Pregoeira e signatária do edital, para que no prazo de **48 (quarenta e oito)** horas encaminhe toda a documentação referente ao Pregão n. 01/2018, fases interna e externa, inclusive o contrato caso tenha sido firmado, sob pena de pagamento de multa diária no valor de R\$1.000,00 (mil reais) no caso de descumprimento.

8. Após regular intimação (f. 95), o Prefeito Municipal, Sr. Deiró Moreira Marra, se manifestou às f. 96/105, oportunidade em que foi apresentada a documentação de f. 106 (CD-ROM) e 107/707.

9. Em despacho de f. 709, o Conselheiro-Relator determinou a intimação da empresa denunciante, com o intuito de comunicá-la que o pedido liminar de suspensão do certame foi prejudicado, tendo em vista já ter ocorrido a contratação do objeto licitado. No entanto, esclareceu que não haveria prejuízo ao exame de mérito da Denúncia pelo Tribunal de Contas.

10. Em seguida, os autos foram encaminhados à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que apontou as seguintes irregularidades (f. 726/731):

2.1 Apontamento:

Favorecimento da Empresa Lutare Serviços Ltda (Fivela de Prata - Márcio)

2.1.7 Conclusão: pela Improcedência

(...)

2.2 Apontamento:

Eliminação da empresa denunciante por não apresentar atestado capacidade técnica compatível com o exigido no edital.

2.2.7 Conclusão: pela Improcedência

(...)

2.3 Apontamento:

Do impedimento do denunciante em participar da sessão de julgamento do Pregão.

2.3.7 Conclusão: pela improcedência.

(...)

III - OUTROS APONTAMENTOS DA UNIDADE TÉCNICA

3.1 Apontamento:

Ausência da Ata de abertura de envelope de habilitação do pregão.

(...)

3.1.5 Responsáveis:

Nome: LUCIA DE FATIMA LACERDA

CPF: 87589303615

Qualificação: Pregoeira

Conduta: Deixar de juntar ao processo licitatório ata de sessão de abertura das propostas e habilitação do certame, ocorrida em 08/01/2018 às 09:00 horas

Nome: DEIRO MOREIRA MARRA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

CPF: 49132059604

Qualificação: Prefeito Municipal de Patrocínio

Conduta: Homologar o procedimento licitatório sem ter observado a ausência no processo, da ata de sessão de abertura das propostas e habilitação do certame, ocorrida em 08/01/2018 as 09:00 horas.

(...)

3.2 Apontamento:

Cláusula restritiva - Exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica com indicação do Responsável Técnico na realização do evento

3.2.5 Conclusão: pela procedência

(...)

3.2.6 Dano ao erário: existem indícios de dano ao erário

Memória/Metodologia de Cálculo Apuração do dano a partir da diferença de preços entre a proposta vencedora do certame, que é no valor de R\$380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais), apresentada pela empresa Lutare Serviços Ltda, e apresentada pela empresa Two Macarrão Eventos Eireli - EPP, no valor de R\$280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais).

$R\$380.000,00 - R\$280.000,00 = R\$100.000,00$

Valor original: R\$ 100.000,00

3.2.7 Responsáveis:

Nome: LUCIA DE FATIMA LACERDA

CPF: 87589303615

Qualificação: Pregoeira

Conduta: Emitiu o edital contendo cláusula restritiva quando a participação dos licitantes exigindo que dentro os seus documentos de habilitação fossem apresentado um atestado técnico comprovando a execução pelo Responsável Técnico indicado para o serviço compatível com o do objeto licitado.

Nome: DEIRO MOREIRA MARRA

CPF: 49132059604

Qualificação: Prefeito Municipal de Patrocínio

Conduta: Homologar o procedimento licitatório sem ter observado que o Edital continha uma cláusula restritiva quanto a participação dos licitantes, exigindo dentro os documentos de habilitação a apresentação de um atestado de capacidade técnica contendo a comprovação de uma execução do Responsável Técnico indicado para o serviço compatível com o do objeto licitado.

IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG).

11. Na sequência, em manifestação preliminar de f. 743/745-v, o Ministério Público de Contas não verificou irregularidade na exigência de atestado de capacitação técnico profissional do responsável técnico indicado para a execução do serviço. Na oportunidade, o *Parquet* aditou os apontamentos da Denúncia ao verificar que a ausência de parcelamento do objeto no Pregão Presencial n. 001/2018 contraria os preceitos legais insculpidos no §1º do art. 23 e no inciso I do §1º do art. 3º da Lei 8.666/93.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

12. Diante disso, o Ministério Público de Contas concluiu pela citação do Sr. Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal de Patrocínio, e da Sra. Lúcia de Fatima Lacerda, Pregoeira Oficial, a fim de que apresentassem os esclarecimentos que entendessem cabíveis diante dos apontamentos técnicos e das considerações feitas ao longo do parecer ministerial.
13. À f. 746, o Conselheiro-Relator determinou a citação do Sr. Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal, e da Sra. Lúcia de Fátima Lacerda, Pregoeira.
14. Regularmente citados, os responsáveis acostaram aos autos a manifestação de f. 760/772, acompanhada da documentação de f. 773/790.
15. Em seguida, os autos foram encaminhados à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que, em exame de f. 793/799, expôs a seguinte conclusão:

III - Conclusão

Com estas considerações, foram devidamente analisadas as justificativas apresentadas pela Procuradora do Senhor Deiró Moreira Marra, Prefeito de Patrocínio e da Senhora Lúcia de Fátima Lacerda, as quais possibilitaram esclarecer os apontamentos realizados por esta Unidade Técnica, quanto à ausência da ata de abertura de envelope de habilitação do pregão em 08/02/2018, bem como a exigência do atestado de capacitação técnica com indicação do responsável na realização do evento.

Da mesma forma, a Procuradora se manifestou quanto ao aditamento do Ministério Público de Contas, no que tange à necessidade de parcelamento do objeto na contratação de shows artísticos, prestação de serviços de montagem da estrutura e exploração do espaço comercial, em comemoração ao aniversário de Patrocínio, o que não ficou comprovado que a adjudicação pelo preço global foi a proposta mais vantajosa para a administração municipal, permanecendo assim o aditamento inicial, em afronta ao § 1º do art. 23, inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei n. 8.666/1993.

Registre que o descumprimento de tal norma é conduta passível de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal).

16. Posteriormente, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
17. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I) Favorecimento da Empresa Lutare Serviços Ltda.

18. Na peça exordial, a Denunciante alegou a existência de irregularidades na condução do Pregão Presencial n. 01/2018. Segundo a empresa Denunciante, o referido procedimento licitatório foi conduzido pela Administração Pública Municipal de modo a favorecer a empresa vencedora, Lutare Serviços Ltda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

19. Em síntese, a Denunciante aduziu ser irregular sua inabilitação no certame e insurgiu-se contra a habilitação da empresa Lutare Serviços Ltda., alegando que a mesma não cumpriu todos os requisitos estabelecidos no edital. Alegou, ainda, que foi impedida de participar da sessão de julgamento do Pregão e de apresentar recurso.
20. Em manifestação preliminar, o Prefeito do Município de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra alegou que *“há uma ferrenha disputa de mercado regional e/ou nacional entre determinadas empresas participantes que culmina na denúncia infundada e irresponsável do denunciante ao processo licitatório realizado”* (f. 97).
21. Em relatório inicial de f. 727/727-v, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios empreendeu a seguinte análise:

“Consta do processo em análise, que a Senhora Francisca de Moraes Gomes é uma das proprietárias da empresa Lutare Serviços Ltda., conforme cópia da última alteração contratual fl. 418 e 419. Conforme demonstra do documento de fl. 420, a referida empresária credenciou Senhor Márcio Roberto de Oliveira, a fim de que este representasse a empresa Lutare Serviços Ltda. no Pregão Presencial n. 01/2018.

Em análise a documentação referente a habilitação das empresas que participaram do certame, verificou-se que a empresa Fivela de Prata Ltda., citada como de propriedade do Sr. Márcio de Oliveira, não participou do processo licitatório. Nesse sentido, desde que devidamente credenciado, nos termos que estabelecem o item 4.1.2 do edital, fl. 283, não há nenhum impedimento legal para que o Senhor Márcio Roberto de Oliveira representasse a empresa Lutare Serviços Ltda. durante a sessão de abertura e julgamento das propostas.

(...)

Entretanto, ao comparar a ordem de artistas indicadas no Termo de Referência, fl. 140, com a que foi apresentada pelas empresas José Carlos Produções Ltda. - ME, fl. 474, e Lutare Serviços Ltda., fl. 478, constatou-se que a ordem apresentada pela primeira deixou de atender tal requisito para os dias 06 e 07, havendo uma inversão de ordem de apresentações, enquanto que a proposta apresentada pela segunda empresa atendeu plenamente o previsto no Termo de Referência.

Dessa forma, restou confirmada a informação do denunciante de que antes mesmo da realização da licitação já havia anúncio na mídia local de que a empresa Cia Fivela de Prata teria sido a vencedora do certame para a realização do evento, o que sugere a princípio um suposto favorecimento desta empresa.

No entanto, a confirmação de tal prática por parte da Administração com base no que foi divulgado na mídia local, fica impossibilitada, tendo em vista que a documentação juntada aos autos e disponível para exame não permite atestar que houve combinação prévia sobre o resultado da licitação. Some-se a isso, o fato de que a Rádio 95.3 FM não é o veículo de comunicação oficial de divulgação de atos da Prefeitura, não tendo esta, nenhum controle sobre o conteúdo das informações veiculadas por ela.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Por fim, cumpre informar que não consta nos autos nenhum documento que evidencie a intenção da denunciante de apresentar recurso perante os responsáveis pela licitação”.

22. Em defesa conjunta acostada às f. 760/772, o Prefeito do Município de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, e a Pregoeira, Sra. Lúcia de Fátima Lacerda, não apresentaram novas alegações acerca do suposto favorecimento da empresa Lutare Serviços Ltda.
23. Na linha do exposto pela Unidade Técnica, não há nos autos documentos que comprovem os fatos alegados pela empresa Denunciante de que o Pregão Presencial n. 001/2018 foi conduzido pela Administração Municipal de modo a favorecer a empresa Lutare Serviços Ltda.

II) Inabilitação da empresa Denunciante por não apresentar atestado de capacidade técnica compatível com o exigido no edital de Pregão Presencial n. 01/2018

24. De acordo com a Denúncia, a empresa Two Macarrão Eventos Eireli foi inabilitada no certame por não atender os requisitos de comprovação da capacidade técnica exigidos no edital de Pregão Presencial n. 01/2018. Aduziu, ainda, que a empresa vencedora também não atendeu ao referido requisito e ainda assim foi habilitada pela Administração Municipal, e que a proposta de preço apresentada por ela era R\$100.000,00 menor do que a apresentada pela primeira colocada.
25. Em manifestação prévia, o Prefeito do Município de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, informou o seguinte (f. 102):

“Não procede da licitante quanto ao atestado de capacidade técnica, sendo que a empresa vencedora atendeu as exigências do Edital, diferente da denunciante que não apresentou em seu atestado emitido por pessoa jurídica de direito público - Prefeitura Municipal de Pirajuba, o responsável técnico pelos serviços executados conforme exige o item 71.14”.
26. Em relatório inicial de f. 728/728-v, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios empreendeu a seguinte análise:

“No exame da documentação apresentada pela Two Macarrão Eventos Eireli-EP em cumprimento ao item supracitado, verificou-se que tal documento trata-se de atestado de capacidade técnica fornecido pela Prefeitura de Pirajuba, datada de 12/01/2016, fl. 531/546, no qual há um detalhamento de exigências relacionadas a estrutura do evento, a exemplo, rodeio, iluminação de arena, telão, sonorização, equipamentos de iluminação, palco, apresentação de artistas, banheiros químicos, container, tendas, etc. No entanto, no documento não consta o responsável técnico indicado para os serviços licitados, conforme descrito na citada Ata. Por outro lado, ao examinar os documentos de mesma natureza apresentados pela empresa Lutare Serviços Ltda, verificou-se que esta apresentou um atestado de capacidade técnica fornecido pela Prefeitura de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Pratinha, fl. 606, o qual indica como responsáveis técnicos, o Engenheiro Civil Caio Felipe de Paula Rodrigues e o Engenheiro Eletricista Kevin Sacramento Macedo Araújo. Consta, ainda, que a mesma empresa apresentou o atestado de capacidade técnica fornecido pela Empresa José Rafael Dias Rivazi - ME, tendo como responsáveis técnicos o Engenheiro Civil Cosme Rodrigo de Almeida, e o Engenheiro Eletricista Kevin Sacramento Macedo Araújo. Dessa forma fica descaracterizado o apontamento do denunciante, já que a empresa Two Macarrão Eventos Eireli-EP deixou a atender o requisito do edital, quanto à indicação destes profissionais nos atestados fornecidos por ela”.

27. Em defesa conjunta acostada às f. 760/772, o Prefeito do Município de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, e a Pregoeira, Sra. Lúcia de Fátima Lacerda, não apresentaram novas alegações no tocante à apresentação do atestado de capacidade técnica para fins de habilitação no Pregão Presencial n. 001/2018.
28. Observa-se que a apresentação do atestado de capacidade técnica é uma exigência prevista no Subitem 7.1.14 do Pregão Presencial n. 001/2018, *verbis* (f. 39):

7.1 - O licitante deverá apresentar os seguintes documentos para habilitar-se na presente licitação:

(...)

7.1.14 - Atestado de capacidade técnica, para demonstração de capacidade técnico-profissional, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a execução pelo Responsável Técnico indicado para o serviço, de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, permitido o somatório de certidões, sendo parcelas de maior relevância a montagem de estruturas de palco, sonorização de alta potência e iluminação, devendo constar da certidão ou ser informado pelo licitante o endereço do contratante e do local de execução dos serviços, de forma a permitir possível diligência;”

29. Portanto, o entendimento deste Ministério Público de Contas, neste ponto, segue o mesmo raciocínio do Setor Técnico.

III) Ausência da Ata de abertura de envelope de habilitação do pregão

30. Em exame inicial à f. 729, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios verificou que, após a alteração do edital ocorrida em função de impugnação, houve a sua republicação com indicação de que a data de abertura do recebimento das propostas seria no dia 08/02/2018, às 09:00h. Na oportunidade, a Unidade Técnica relatou que *“não consta dos autos nenhuma ata de sessão de abertura de certame ocorrida no horário previsto, embora haja referência na ata de f. 560, de uma retomada de sessão às 13:30h”*.
31. Em defesa conjunta acostada às f. 760/772, o Prefeito do Município de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, e a Pregoeira, Sra. Lúcia de Fátima Lacerda, esclareceu



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

que *“todos os atos foram devidamente registrados nas atas acostadas aos autos às f. 138, 359, 450, 463, 502 e 514”*.

32. Em reexame à f. 797, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios considerou improcedente o apontamento. Da mesma forma, posiciona-se o Ministério Público de Contas.

IV) Do atestado de capacitação técnico-profissional do responsável técnico indicado para a execução do serviço

33. Em exame inicial de f. 726/731, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios entendeu que a exigência do atestado de conter a indicação do responsável técnico, Item 7.1.14, é impertinente e compromete o caráter competitivo do certame. Segundo a Unidade Técnica, tal exigência *“expõe as empresas interessadas ao risco de ter que apresentar atestados fornecidos por entidades públicas ou privadas contendo indicação de profissionais que não pertencem mais aos quadros da empresa, embora consiga demonstrar por meios de documentos hábeis, que dispõe de pessoal técnico capacitado ao exercício das funções inerentes ao objeto licitado”*.
34. Em manifestação preliminar de f. 743/745-v, o Ministério Público de Contas ressaltou que houve equívoco interpretativo da Unidade Técnica, uma vez que a referida cláusula (Item 7.1.14)¹ não exige a apresentação de atestados que contenham o nome do responsável técnico, mas, sim, a comprovação que seu pessoal técnico possui prévia experiência, ou seja, os atestados exigidos são das pessoas indicadas como responsáveis pela execução.
35. De acordo com a análise então empreendida pelo *Parquet*, tal exigência editalícia está em plena consonância com o que dispõe o art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993². Logo, não restou configurada irregularidade na exigência em questão.

¹ 7.1.14. Atestado de capacidade técnica, para demonstração de capacitação técnico- profissional, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a execução pelo Responsável Técnico indicado para o serviço, de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, permitido o somatório de certidões, sendo parcelas de maior relevância a montagem de estruturas de palco, sonorização de alta potência e iluminação, devendo constar da certidão ou ser informado pelo licitante o endereço do contratante e do local de execução dos serviços, de forma a permitir possível diligência.” (f. 39)

² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

§ 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

36. Os defendentes, amparados na manifestação do Ministério Público de Contas, se limitaram a afirmar que não há irregularidade conforme apontado pela Unidade Técnica, porquanto a exigência editalícia em questão está em plena consonância com o disposto no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 (f. 767).
37. Em reexame de f. 797-v, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu que *“os documentos apresentados pela empresa Two Macarrão Eventos não atenderam as exigências do edital, tendo sido desconsiderado o apontamento do Denunciante”*.
38. O Ministério Público de Contas, por sua vez, ratifica, *in totum*, o entendimento exarado na manifestação preliminar de f. 743/745-v, no tocante à regularidade da exigência prevista no Item 7.1.14 do Pregão Presencial n. 01/2018.

V) Do critério de julgamento adotado no certame

39. Ao analisar o procedimento licitatório em apreço, em manifestação preliminar de f. 743/745-v, o Ministério Público de Contas verificou que foi adotado o critério de adjudicação por preço global na contratação de shows artísticos, prestação de serviços de montagem da estrutura e exploração do espaço comercial, na realização da Festa Nacional da Capital do Café - FENACAFÉ, em comemoração ao aniversário do Município de Patrocínio.
40. Naquela oportunidade, o *Parquet* ressaltou que o § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 prevê o parcelamento do objeto da licitação como regra geral e, por via de consequência, a formação de lote único como exceção nos procedimentos licitatórios.³ Aduziu que, via de regra, o parcelamento amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço, ao possibilitar também a participação de pequenas e médias empresas nas licitações.
41. Observou, então, que, no procedimento licitatório em tela, foi adjudicada, por preço global, a uma única empresa (Lutare Serviços Ltda.), a prestação de serviços de montagem da estrutura do evento, a exploração do espaço comercial e a contratação de artistas renomados para apresentação nos dias 04 a 08 de abril.
42. Destacou, ainda, que o Gestor não logrou êxito em comprovar que a escolha pela contratação por preço global, ao revés da adjudicação por item, teria resultado

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; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994).

³ Art.23. § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

em economia para Administração Pública Municipal, uma vez que seria mais viável que houvesse o parcelamento do objeto da licitação em, no mínimo, 3 (três) lotes: o primeiro, para a prestação de serviços de montagem da estrutura do evento, o segundo, para exploração do espaço comercial, e o terceiro lote, para a contratação de artistas renomados para apresentação nos dias 04, 05, 06 e 07 de abril.

43. No entendimento então esposado, tal medida teria propiciado um número maior de interessados, ampliado a competitividade do certame e resultado na obtenção de propostas mais vantajosas à Administração Pública Municipal.
44. À f. 771, os defendentes apresentaram as seguintes alegações:

“Contrariamente ao afirmado pelo Ministério Público de Contas, o Tribunal de Contas da União tem posicionamento pacífico, de longa data, no sentido de que a contratação de serviços de organização de congressos, exposições, feiras e eventos congêneres, como é o caso, é perfeitamente realizável pelo menor preço global, exatamente pelo fato dos custos no segmento de promoção de eventos são distintos entre as empresas e sofrem influência de diversos aspectos, como a propriedade dos bens ou sua locação com terceiros; as sazonalidades (ocorrências de feiras, festas, shows e outros eventos no mesmo dia e localidade); reduzida capacidade de atendimento de terceiros colaboradores (espaços e eventos, locadores de equipamentos etc.); volatilidade dos custos de mão de obra e dificuldade de composição de equipes; bem como as recorrentes demandas de última hora e exíguos prazos para cumprimento das obrigações contratuais.

Portanto, todos os argumentos postos na denúncia são improcedentes, vez que a economia de escala se mostrou mais vantajoso ao Município do que a divisibilidade do objeto, na esteira da orientação do Tribunal de Contas da União.”

45. Os responsáveis colacionaram à peça de defesa alguns Acórdãos do Tribunal de Contas da União nos quais se firmou entendimento acerca da viabilidade do parcelamento da licitação em itens nas contratações de empresas promotoras de eventos, a exemplo do Acórdão 1712/2015 - Plenário/TCU e do Acórdão 3124/2011, confira-se:

Representação com pedido de cautelar. Irregularidades em pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Mpog para contratação de empresa especializada na organização de eventos. cautelar concedida. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ADESÃO FUTURA POR ITENS E O CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. possibilidade de contratação de itens registrados com preços superiores àqueles praticados PELAS DEMAIS LICITANTES. restrição à competitividade EM VIRTUDE DE CRITÉRIO DE habilitação econômico-financeira que demandam alta liquidez das licitantes. inclusão de itens na planilha de preços (serviços de hospedagem, locação de espaço e serviços da liberação da documentação) que não podem ser alterados pelas licitantes, e cuja remuneração será efetivada com base em propostas a serem apresentadas pela contratada no momento da realização dos eventos, com riscos à impessoalidade dos atos. fixação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

preços mínimos, conhecimento e Procedência, determinação de anulação da licitação, certificações e determinações.⁴

(...)

26. Questiono a própria adequação do uso do SRP em contratações de empresas promotoras de eventos, pois o parcelamento da licitação em itens é claramente inviável, haja vista que poderia implicar na contratação de dezenas de fornecedores/prestadores de serviço para a realização de um único evento. Por outro lado, a adjudicação por preço global não garante a escolha da proposta mais vantajosa, que somente seria alcançada se o grupo de itens licitados fosse integralmente adquirido ou, ao menos, mantida a proporção entre os quantitativos de todos itens unitários em relação aos quantitativos totais previstos no grupo de itens.⁵

REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS NO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SUSPENSÃO CAUTELAR DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS QUANDO O OBJETIVO FOR A CELEBRAÇÃO DE CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE MÚLTIPLOS E INDEFINIDOS EVENTOS. OITIVA. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR ANTE A PERDA DE OBJETO. DETERMINAÇÃO E RECOMENDAÇÃO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO E CIÊNCIA AO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. dar ciência ao Ministério do Desenvolvimento Agrário de que o menor somatório dos preços unitários não é critério racional, apto e válido para seleção da proposta mais vantajosa para a administração, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/1993, e, portanto, não pode ser utilizado como critério de julgamento em licitações para contratação de serviços de planejamento, organização e execução de eventos, ou destinadas a qualquer outra contratação;⁶

46. Sobre o tema, importante colacionar o teor da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, que assim dispõe:

SÚMULA Nº 247 - É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja

⁴ Acórdão 1712/2015 - Plenário TCU. Disponível no endereço eletrônico: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1712%252F2015/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f3f95c00-8fcb-11ea-8d33-075a0c896074>. Acesso em 06 mai 2020.

⁵ Excerto colacionada na peça de defesa à f. 770.

⁶ Acórdão 3124/2011 - TCU Plenário. Disponível no endereço eletrônico: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/3124%252F2011/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f3f95c00-8fcb-11ea-8d33-075a0c896074>. Acesso em 06 mai 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.⁷ (grifo nosso)

47. Pela dicção do art. 15, IV, e do art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, as compras efetuadas pela Administração Pública devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis. Logo, pela interpretação desses dispositivos, o Município de Patrocínio não poderia estabelecer um critério de julgamento (menor preço global) desamparado de um estudo técnico capaz demonstrar a sua viabilidade.
48. Esse entendimento se coaduna com os princípios inerentes à atuação dos órgãos e agentes estatais, notadamente o da motivação dos atos administrativos. Sob esse aspecto, não há nos autos um estudo capaz de provar que o critério de julgamento “menor preço global” seria mais vantajoso para a Administração Pública Municipal.
49. Com efeito, cabe à Administração o juízo de conveniência, oportunidade, análise da possibilidade técnica e da viabilidade em se estabelecer o critério de julgamento da licitação, seja ele “menor preço global” ou “menor preço por item”. Todavia, em qualquer caso, deve ser observado o dever de motivação das decisões administrativas, ainda que discricionárias, considerando que, no Acórdão TCU nº 1.453/2009, Plenário, a Corte de Contas manifestou-se no sentido de que “... **o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, inclusive das discricionárias**”.
50. Portanto, a opção adotada pelo Município de Patrocínio - julgamento “menor preço global” - no Pregão Presencial n. 01/2018, não é ilegal por si só. Mas ele não foi devidamente motivado.
51. Sobre o dever de motivação da aglutinação de diferentes itens em um mesmo lote, confira-se a jurisprudência:

Representação da Lei nº 8.666/1993. Licitação em lote único. Serviços com características próprias. Aglutinação ilegal caracterizada. Procedência da representação. Anulação da licitação.
(TCE-PR 7376219, Relator: FABIO DE SOUZA CAMARGO, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/11/2019) (grifo nosso)

ACÓRDÃO Nº 9982/2017 - TCU - 1ª Câmara Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, c/c os arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em conhecer

⁷ Disponível no endereço eletrônico:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inline=1>. Acesso em: 28 fev. 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente e encaminhar cópia desta deliberação à representante e ao Hospital Central do Exército - HCE, por intermédio do Centro de Controle Interno do Exército - CCIE, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, sem prejuízo de fazer a seguinte determinação: 1. Processo TC-010.089/2017-9 (REPRESENTAÇÃO) 1.1. Representante: Intellecto Contact Center Ltda. (10.198.516/0001-46). 1.2. Órgão/Entidade: Hospital Central do Exército - HCE. 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou. 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ). 1.6. Representação legal: não há. 1.7. Determinação: 1.7.1. ao Hospital Central do Exército, por intermédio do Centro de Controle Interno do Exército, que, no caso de realizar licitação por lote único, faça constar, nos autos do certame, parecer técnico circunstanciado que evidencie de forma objetiva, para o caso concreto, a viabilidade jurídica, a vantagem técnica ou econômica e a necessidade de sua adoção, tendo em vista o disposto nos arts. 15, inciso IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, e a Súmula/TCU 247, pois, no Pregão Eletrônico 1/2017, as explicações constantes no subitem 1.3 de seu termo de referência apresentaram-se excessivamente sintéticas. (TCU - RP: 01008920179, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 24/10/2017, Primeira Câmara) (grifo nosso)

6.7. Com efeito, a jurisprudência deste Tribunal está consolidada no sentido de que a decisão quanto ao parcelamento de obras e serviço e, também, das compras realizadas pela Administração Pública, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei. 8666/1993, deve estar, devidamente, balizada em estudos que demonstrem a viabilidade técnica e econômica dessa medida. A primeira a ser entendida no sentido de que não pode haver descaracterização do objeto, enquanto que a segunda no fato de que o parcelamento não eleve os custos a cargo da Administração. Vejam-se, a propósito, os Acórdãos 86/2006, 1.025/2006, 1.425/2007, 2.305/2008, 2.351/2008 e 1.815/2009, todos do Plenário.

6.7.1. Assim, é possível que tais avaliações levem a Administração a concluir que o parcelamento do objeto de uma determinada licitação implicará a perda de economia de escala. Nesse caso, deverá o gestor público descartar essa hipótese, mesmo que com isso fique prejudicada a ampliação da competitividade.

6.7.2. Não haveria razão, pois, para parcelar-se o objeto da licitação, com o fim de ampliar o número de participantes do certame, se dessa medida resultasse a descaracterização da integralidade original do objeto ou o aumento dos custos globais do empreendimento ou da compra. Se isso ocorresse, restaria frustrado um dos objetivos primordiais da licitação que é de obter a melhor proposta para a Administração.

6.7.3. É neste contexto que a jurisprudência deste Tribunal tem sinalizado, também, que o disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 deve ser entendido que o parcelamento do objeto da licitação não constitui uma medida obrigatória inafastável, dependendo de prévias avaliações técnica e econômica a adoção dessa medida.

6.7.4. Entretanto, segundo a mesma jurisprudência, a conclusão quanto à inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento do objeto, nos contornos delineados nos subitens anteriores, deverá está sustentada em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

documentos hábeis a comprovar essa condição, no caso específico, devidamente acostados aos autos correspondentes ao certame.
(Acórdão 1.533/2011, Plenário, rel. Ministro Aroldo Cedraz). (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DE ITENS DO EDITAL. FRACIONAMENTO. ART. 23, § 1º, DA LEI N. 8.666/93. NECESSIDADE DE PERÍCIA TÉCNICA E ECONÔMICA. INADEQUAÇÃO DA VIA MANDAMENTAL. 1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança em writ impetrado em prol da anulação de licitação de serviços de telecomunicações; o Tribunal de origem acordou que a via mandamental seria inadequada, pois seria necessária a dilação probatória. 2. No caso concreto, a recorrente insurgiu-se contra a licitação dos serviços em lote único, quando argumenta que deveria haver o fracionamento do objeto, nos moldes do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93; alegou que tal definição do objeto licitado frustraria a competitividade e, portanto, violaria o interesse público. 3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência. 4. Resta evidente que a opção de fracionar, ou não, objeto de licitação, nos moldes do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93 somente se mostrará ilegal ante a evidência técnica e econômica de prejuízo; mesmo que tivesse sido comprovado o dano potencial, a via ainda seria inadequada, já que eventuais laudos técnicos teriam que poder ser contraditados; e na via mandamental não existe esta opção. Precedente: RMS 29.001/ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.8.2011. Recurso ordinário improvido. (STJ - RMS: 34417 ES 2011/0113640-5, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 11/09/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/09/2012)

52. Por todo o acima exposto, a ausência de esclarecimentos e justificativas acerca de um estudo aptos a demonstrar a viabilidade técnica e econômica de se adotar o critério de julgamento do tipo “menor preço global” no Pregão Presencial n. 01/2018, viola o disposto no art. 15, IV, e no art. 23, §1º, da Lei nº 8666/93.
53. Portanto este Ministério Público de Contas entende que, no presente caso, é cabível aplicação de multa aos Gestores Públicos responsáveis, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (LC n. 102/2008).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

CONCLUSÃO

54. Por todos os motivos acima expostos, o Ministério Público de Contas conclui, com amparo no art. 85, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/MG (Lei Complementar nº 102 de 17/01/08), que deve ser aplicada multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Prefeito Municipal de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, e à Pregoeira, Sra. Lúcia de Fátima Lacerda, conforme fundamentação constante no Item V deste Parecer.
55. É o parecer.

Belo Horizonte/MG, 06 de maio de 2020.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente disponível no SGAP)