

EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR CONSELHEIRO DA 1ª CÂMARA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, JOSÉ ALVES  
VIANA

**Autos Denúncia n.º 1.082.478**

Resposta aos ofícios de abertura de vista

**LINDON CARLOS RESENDE DA CRUZ, EDUARDO PEREIRA  
FERNANDES, PAULO JORGE LOPES ALVES CARDOSO**, por intermédio de seus  
advogados que esta subscrevem, procurações anexas (**DOC. 01**), vêm, tempestivamente,  
com o devido respeito e acatamento perante este Egrégio Tribunal de Contas do Estado de  
Minas Gerais, apresentar **DEFESA** sobre os fatos constantes dos autos, na forma que segue.

1

**I. DOS FATOS E FUNDAMENTOS – ESCLARECIMENTOS SOBRE  
OS APONTAMENTOS FEITOS PELA UNIDADE TÉCNICA DO TRIBUNAL  
DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Tratam os autos de denúncia formulada por Muniz Produções e Eventos  
EIRELI-ME em face do Pregão Presencial nº 046/2019, Processo Licitatório nº 072/2019,  
da Prefeitura Municipal de Nova Ponte – MG, cujo objeto foi a “contratação de empresa  
para locação de estrutura para evento com disponibilização de equipamentos e estrutura  
mínima requerida, e acompanhamento técnico durante todo o evento, com montagem e  
desmontagem” [...] fls. 80.

A presente defesa discorrerá sobre os apontamentos realizados pela Unidade  
Técnica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais no relatório técnico final, sendo  
eles os colacionados no quadro abaixo:

- a. Adoção do critério de julgamento por lote global ou único, com justificativa não satisfatória;
- b. Exigência de nota fiscal e contrato juntamente com o atestado de capacidade técnica;
- c. Não disponibilização do instrumento na internet.

Didaticamente, serão abordados os pontos a seguir sistematicamente os tópicos:

- a) Adoção do critério de julgamento por lote global ou único, com justificativa não satisfatória;

Inicialmente, necessário destacar que o próprio Conselheiro Relator, ao se manifestar em fls.42/43, considerou que a justificativa apresentada pelos gestores está bem fundamentada, sendo razoável e pertinente, além de a escolha feita estar dentro da discricionariedade da Administração.

2

De acordo com o que dispõe o artigo 23, §§ 1º e 7º, da Lei 8666/93, tem-se que:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 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.

(...)

§ 7º Na compra de bens de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é permitida a cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, com vistas a ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala.

À vista dos mencionados dispositivos foram editadas as Súmulas 247, do Tribunal de Contas da União e 114, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, respectivamente, com seguintes redações:

#### **Súmula nº 247 - TCU**

"É obrigatória à 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 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".

#### **Súmula 114 - TCE/MG**

É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, **sem perda da economia de escala**, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações.

3

Uma leitura apressada poderia levar o incauto à equivocada conclusão de que a adoção do tipo de julgamento “menor preço global” ou “menor preço por lote” seriam, a princípio, uma irregularidade.

No entanto, é de se observar que ambas as Súmulas em questão possuem condições no sentido de que a licitação por itens somente deve ser adotada quando:

- . Tal medida propiciar melhor aproveitamento das condições de mercado;
- . Não acarretar perda da economia de escala; e
- . Não acarretar prejuízo para o conjunto ou complexo a ser contratado.

As disposições acima expostas evidenciam de forma clara e incontestável o caráter excepcional do regramento que compele a Administração Pública a licitar o objeto em diversos lotes ou de forma global, posto que, são claras ao condicionar tal obrigação à comprovação da viabilidade técnica e econômica de tal fracionamento, assim como, à inexistência da perda da economia de escala. Na mesma linha condicional, o § 7º do artigo 23 ressalta necessidade de inexistência de prejuízo ao conjunto do objeto que se pretende contratar.

Não se discute que, em determinadas situações, o fracionamento do objeto licitado em vários itens permitirá a participação de um maior número de licitantes e que tal fato democratiza o acesso às contratações públicas.

A licitação que se pretende levar a termo, por certo, se realizada por itens, conduzirá a sérios riscos ao evento, principalmente de prejuízos ao erário.

4

A perda de economia de escala decorrente dos custos de transporte, mobilização e desmobilização para cada item é patente. Se a licitação for realizada por itens, cada licitante irá propor, para cada item, um custo referente a transporte, mobilização e desmobilização individualizado, ao passo que se o licitante obtiver a adjudicação de todos os itens, na forma global que se pretende, tais custos serão sensivelmente diluídos, posto que suportados por apenas um licitante, qual seja, aquele que se sagrar vencedor. Logo, ao propor, sua respectiva proposta considerará tal realidade, qual seja, a adjudicação e todo o objeto e não apenas parte dele, fazendo com que proponha custos mais reduzidos para mencionadas etapas.

Além disso, merecem destaque os riscos inerentes à própria execução, pois, não restam dúvidas, o objeto pretendido, quando executado por vários contratados, poderá não ser integralmente executado, tendo em vista possíveis problemas nas relações jurídicas mantidas com diversos contratados, além de possíveis incompatibilidades entre eles.

Apesar de suas naturezas distintas, mostra-se necessário que os itens em questão guardem compatibilidade entre si. Imagine-se que palco, iluminação e som, por ocasião da execução do objeto, não se compatibilizem.

Para o êxito do evento, mostram-se necessários que tais itens sejam compatíveis entre si, especialmente para o gerenciamento e fiscalização do cumprimento do objeto em disputa, além de ser muito mais simples e eficiente o relacionamento jurídico com apenas um contratado no caso de um evento.

Neste contexto, a licitação tendo como critério de julgamento adotado, o “menor preço global” é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, para se manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens podem ser localizadas no maior nível de controle pela Administração na execução do objeto, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados.

Tanto é assim que, nas hipóteses de licitação com diversidade de serviços, o entendimento dos Tribunais de Contas tem sido o de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser auferido sempre no caso concreto, perquirindo-se essencialmente acerca da viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto. O TCU, no Acórdão nº. 732/2008, se pronunciou no sentido de que "a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº. 2086/00, elaborado no Processo nº. 194/2000 do TCDF ensina que:

"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".

6

No mesmo sentido, destaca-se, ainda, a lição de Justen Filho, para quem:

"...a obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. (...) a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento"  
JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 207).

Por fim, reprisamos nesta justificativa, o entendimento da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em caso recente e análogo:

“Observa-se que o edital dividiu a licitação em 03 lotes referentes a eventos diferentes e que esses lotes englobam respectivamente atividades inerentes



aos seus eventos. Isso posto, com a devida vênia, esta Unidade Técnica entende que as atividades inerentes a cada um dos eventos podem ser consideradas relacionadas diretamente com a realização do evento, já que singularmente e no todo contribuem para isso, e que a licitação em separado dessas atividades poderia dificultar a coordenação da totalidade do evento. Além do que se entende que a licitação em separado das atividades poderia comprometer a execução com os cronogramas diferenciados de diversos prestadores, além de descentralizar responsabilidades por eventuais danos e de, eventualmente, prejudicar a realização do evento nas datas aprazadas, esse também é o entendimento desta Corte na seguinte jurisprudência”. (TCMG-PROCESSO Nº 1031.458 – 2018. Data 12/01/2018).

Assim, o que se divisa na presente situação é o êxito do evento em sua completude, em seu conjunto. A licitação em questão, se realizada por itens, certamente trará não só um maior custo para a Administração Municipal, como também representará uma série de riscos, conforme já mencionado anteriormente, motivo pela adoção do tipo de julgamento “menor preço global”.

7

Por fim, imperioso destacar que apesar de tal apontamento não configurar qualquer ilicitude, caso entenda-se pela ocorrência de irregularidade, não se deve imputar penalidade, uma vez que tal medida, além de ter sido vantajosa do ponto de vista já esclarecido, não trouxe qualquer prejuízo à participação de empresas interessadas, já que participaram do certame 07 (sete) empresas do ramo (fls. 638/639 dos autos do processo licitatório – DOC. 01), inexistindo qualquer prejuízo à competitividade e à busca da oferta mais vantajosa. Igualmente, o apontamento do relatório técnico foi expresso em reconhecer que inexistiu qualquer indício de prejuízo ao erário, tendo sido o objeto integralmente cumprido pela licitante vencedora.

**b. Exigência de nota fiscal e contrato juntamente com o atestado de capacidade técnica;**

Alega a Denunciante que a exigência de nota fiscal, junto ao atestado de capacidade técnica, como condição de participação no certame, é ilegal, posto que o artigo 30 da Lei 8.666/1993 não autoriza a Administração a solicitar documento adicional.

Primeiramente, conforme já reconhecido pela unidade técnica, o edital, nos itens que tratam dos documentos de comprovação da qualificação técnica, **não faz menção à apresentação de notas fiscais**, como alega a Denunciante.

A propósito, dispõe o edital da licitação no que tange à qualificação técnica dos licitantes:

“5- Qualificação Técnica

5.1- Comprovante de inscrição e registro junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo (CAU), devidamente atualizada;

5.2- Comprovação de capacidade técnica, através de 01 (um) ou mais atestados/certidão, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando ter a mesma executado serviços da mesma natureza dos aqui licitados (organização completa de evento aberto ao público, com oferecimento de sistema de sonorização, iluminação, palco, geradores e tendas).

5.2.1- Os atestados deverão possuir as seguintes informações: nome do contratante, valor do contrato, prazo de vigência e serviços executados.

5.2.2- Os atestados deverão vir acompanhados da cópia do contrato vinculado à prestação do serviço referido no documento”.

Assim, ao contrário do entendimento empossado pela unidade técnica no que tange a suposta irregularidade quanto a exigência da cópia do contrato vinculado à prestação dos serviços referida no atestado de capacidade técnica, **trata-se de um documento necessário à confirmação da veracidade das informações quanto a declaração da** *“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 realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”*, nos exatos limites do disposto no art. 30, II, da Lei 8.666/93.



Nesse ponto, imperioso analisar a finalidade da norma, que é justamente garantir que a administração tenha condições de aferir de forma fidedigna a qualificação técnica exigida para o certame, não podendo ser tida tal exigência como desnecessária, desarrazoada ou tampouco inviabilizadora da participação no certame. Tanto é evidente que no presente processo participaram 07 (sete) empresas do ramo (conforme ata de fls. 224/227) e nenhuma foi impedida de participar por descumprimento da exigência constante no instrumento do certame.

Por fim, o apontamento do relatório técnico foi expresso em reconhecer que inexistiu qualquer indício de prejuízo ao erário, tendo sido o objeto integralmente cumprido pela licitante vencedora.

**c. Não disponibilização do instrumento na internet;**

9

Por fim, aponta-se suposta irregularidade consistente na não disponibilização do instrumento convocatório na internet.

Não obstante, vê-se que o extrato do edital do processo licitatório em questão foi publicado na página da internet do diário oficial do Município de Nova Ponte – MG (fls. 93, 101, 149 e 222 dos autos); na página da internet do Diário de Minas Gerais – DOE/MG (fls. 94, 102 e 221 dos autos); e no sítio da Prefeitura Municipal, conforme fls. 223 dos autos.

Ou seja, inexistiu qualquer ofensa à publicidade, a qual ocorreu de forma ampla e satisfatória, garantindo-se a participação de inúmeras empresas, conforme pode-se constatar pela ata da reunião às fls. 638/639, tendo comparecido 07 (sete) empresas do ramo.

Portanto, requer-se seja afastado o apontamento da suposta irregularidade, posto que garantida a publicidade no certame, inexistindo qualquer irregularidade neste sentido.

## II. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer seja **ACOLHIDA A PRESENTE DEFESA**, para o fim de desconstituir as irregularidades apontadas, sob a ótica dos princípios da juridicidade, razoabilidade, proporcionalidade e boa fé dos responsáveis, haja vista que os agentes não causaram prejuízo ao erário e atenderam plenamente ao interesse público, bem como restou incontestado a execução plena e ordeira do contrato de fornecimento de bens pela empresa contratada.

Ademais, caso assim não entenda, e, ainda, pelo princípio da eventualidade, caso entendam pela presença das irregularidades formais, sejam as mesmas **APROVADAS COM RESSALVAS**.

Por fim, caso se entenda pela aplicação de qualquer sanção, o que não pode prosperar a admite-se apenas por argumentar, requer-se seja aplicada a razoabilidade e proporcionalidade, notadamente em razão da constatação expressa pela unidade técnica de ausência de indício de quaisquer prejuízos ao erário.

10

Requer, ainda, a concessão de prazo para a juntada dos instrumentos de mandatos.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, inclusive juntada posterior de documentos e tudo quanto for necessário para o deslinde do presente feito.

Por fim, requer sejam todas as intimações e publicações feitas em nome do patrono da causa, **Dr. Daniel Ricardo Davi Sousa, inscrito na OAB/MG sob o nº 94.229**.

Nestes termos, pede-se deferimento.

De Uberlândia/MG para Belo Horizonte/MG, 25 de janeiro de 2021.

**Daniel Ricardo Davi Sousa**

**OAB/MG 94.229**

**Haiala Alberto Oliveira**

**OAB/MG 98.420**

**Roberta Catarina Giacomo**

**OAB/MG 120.513**

**Iris Cristina Fernandes Vieira**

**OAB/MG 140.037**

**Renata Soares Silva**

**OAB/MG 141.886**

**Gustavo Fernandes Mota Borba**

**OAB/MG 190.137**

**DOC. 01**  
**CÓPIA INTEGRAL DO PROCESSO**