



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo nº: 1058771
Ano de Referência: 2019
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Município de Nova Ponte (Poder Executivo)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Tratam os presentes autos de Denúncia, com pedido liminar, apresentada por Leonel Brizola Pontes, em face do Edital de Pregão Presencial nº 053/2018, deflagrado pelo Município de Nova Ponte, para *“contratação e empresa objetivando a realização do evento Carnaval de Nova Ponte 2019, a ser realizado nos dias 02/03/2019 a 05/03/2019, no local denominado Prainha, incluindo a montagem e desmontagem de toda a estrutura, locação de equipamentos e serviços de assessoria e acompanhamento do evento, conforme especificações e condições constantes neste Edital e no Termo de Referência (Anexo I)”*.
2. Em breve síntese, o Denunciante alega ser irregular a adoção do julgamento pelo menor preço global no Pregão Presencial nº 053/2018, sob o fundamento de que o objeto licitado envolve itens extremamente diversos, como, por exemplo, a disponibilização de palco, incluídas a sonorização e a iluminação, e a disponibilização de banheiros químicos, seguranças, brigadistas, telões com projetores, painel de led, tendas tipo pirâmide, fechamento e gradil para a montagem e desmontagem da estrutura de fechamento da área do evento, geradores de energia e equipe de produção para acompanhamento do evento. De acordo com a exordial, a utilização de lote único afronta o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e o enunciado de Súmula nº 114 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (f. 1/5 da peça n. 7).
3. Em face disso, o Denunciante pleiteou a suspensão liminar do procedimento licitatório.
4. A denúncia veio acompanhada da documentação instrutória de f. 6/45 da peça n. 7.
5. O Conselheiro-Presidente recebeu a denúncia à f. 56, sendo os autos distribuídos à relatoria do Conselheiro Durval Ângelo (f. 57 da peça n. 7).
6. O Conselheiro-Relator, em despacho de f. 58/62 da peça n. 7, indeferiu o pedido liminar nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

“Diante do acima exposto, com base numa análise perfunctória dos autos, entendo, num primeiro momento, que não merece prosperar a irregularidade apontada, motivo pelo qual indefiro o pedido do denunciante para que este Tribunal determine a suspensão do Pregão Presencial nº: 53/2018, promovido pela Prefeitura Municipal de Nova Ponte.

Chamo também atenção para o fato de que o aviso de realização do Pregão Presencial nº: 53/2018 foi publicado em **19/12/2018**, conforme informações obtidas no *site* da Prefeitura Municipal de Nova Ponte. No entanto, somente em **30/1/2019** o denunciante protocolizou a sua petição neste Tribunal, requerendo a suspensão do procedimento licitatório. Nesse contexto, ressalto que, caso este Tribunal determinasse, nesse momento, a suspensão do Pregão Presencial nº: 53/2018, dificilmente a administração municipal conseguiria realizar novo procedimento licitatório para efetuar a contratação, considerando a proximidade dos eventos carnavalescos agendados para o período de **2/3/2019 a 5/3/2019**. Desse modo, a concessão da medida cautelar poderia comprometer a realização da festividade no Município de Nova Ponte, festividade essa que, nos termos da justificativa apresentada no termo de referência, se destina a “proporcionar oportunidades de lazer gratuito, seguro e de qualidade a todos os cidadãos”, além de poder “gerar fonte alternativa e incremental de renda ao comércio local por meio da movimentação adicional de pessoas”.

Diante do acima exposto, considerando as consequências práticas que a eventual concessão de cautelar poderia trazer ao Município, entendo, com fundamento no art. 20, *caput* e parágrafo único, do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação conferida pela Lei nº 13.655/2018, que o prosseguimento da licitação constitui a medida mais adequada ao presente caso.”

7. No mesmo despacho, o Conselheiro-Relator determinou a intimação do Sr. Allan Jonhy Barsanulfo Valdo, Pregoeiro e subscritor do edital, e do Sr. Eduardo Pereira Fernandes, Secretário Municipal de Esporte e Cultura e subscritor do termo de referência, para que, no prazo de três dias úteis, encaminhassem todos os documentos das fases interna e externa que compõem os autos do Pregão Presencial nº 53/2018.
8. Após regular intimação, o Prefeito Municipal de Nova Ponte, Sr. Lindon Carlos Resende da Cruz, e o Pregoeiro Municipal, Sr. Paulo Jorge Lopes Alves Cardoso, acostaram aos autos a manifestação de f. 69/79, acompanhada da documentação de f. 80 (Doc. 01 - Pen drive) e de f. 81/82 da peça n. 7.
9. Os autos foram remetidos à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que, na peça n. 4, concluiu pela improcedência da Denúncia no tocante à suposta irregularidade na adoção do critério de julgamento pelo menor preço global. Todavia, o Órgão Técnico identificou outras irregularidades conforme aditamentos realizados no referido relatório, confira-se a conclusão:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

4 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO ESTIMADO DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS LICITADOS
- DESCUMPRIMENTO AO PRAZO MÍNIMO ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E ALTERAÇÕES E ABERTURA DO CERTAME
- FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO SEM VALOR E SEM PRAZO DE VIGÊNCIA

Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:

- IRREGULARIDADE NA ADOÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL

5 - 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)

10. Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas, que, em seu parecer preliminar, peça n. 5, manifestou-se, em síntese, nos seguintes termos:

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 Nova Ponte não poderia, ao seu mero arbítrio, estabelecer um critério de julgamento (menor preço global) desamparado de um estudo técnico capaz demonstrar a sua viabilidade. (...)

Portanto, a opção adotada pelo Município de Nova Ponte - julgamento “menor preço global” - no Pregão Presencial nº 053/2018, não é ilegal por si só. O que deve ser verificado é a compatibilidade desse tipo de julgamento com o objeto do certame.

Em face das razões expostas, a Administração Pública Municipal deverá apresentar nos autos os esclarecimentos aptos a demonstrarem a viabilidade técnica e econômica de se adotar o critério de julgamento do tipo “menor preço global” no âmbito do Pregão Presencial nº 053/2018.

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas conclui que devem ser citados o Sr. Allan Jonhy Barsanulfo Valdo, Pregoeiro e Subscritor do Edital, e o Sr. Eduardo Pereira Fernandes, Secretário Municipal de Esporte e Cultura e Subscritor do Termo de Referência, a fim de que apresentem defesa sobre as irregularidades apontadas nos autos.

11. À f. 115 da peça n. 7, o Conselheiro-Relator determinou a citação dos senhores Eduardo Pereira Fernandes, Paulo Jorge Lopes Alves Cardoso e Allan Jonhy Barsanulfo Valdo, para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, apresentassem defesa acerca das irregularidades apontadas na Denúncia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

12. Devidamente citados, as autoridades apresentaram defesa conjunta, peça n. 18.
13. Ato contínuo, foram os autos encaminhados à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, a qual, em seu reexame, peça n. 24, concluiu:

III - Conclusão

Com estas considerações, foram devidamente examinadas as alegações de defesa apresentadas pelos Procuradores dos Senhores Eduardo Pereira Fernandes, então Secretário Municipal de Turismo, Esporte e Cultura da Prefeitura de Nova Ponte, subscritor do Termo de Referência do Pregão n. 053/2018, do Senhor Paulo Jorge Lopes Alves Cardoso, Pregoeiro, e do Senhor Allan Jonhy Barsanulfo Valdo, ex-Pregoeiro e subscritor do edital de tal licitação, as quais não possibilitaram esclarecer todas as ocorrências apontadas na análise inicial dos presentes autos. Após o exame do fato denunciado, dos apontamentos adicionais realizados por esta Unidade Técnica e da manifestação do MPC, ficou caracterizada a improcedência da questão inicial suscitada a este Tribunal pelo Denunciante e evidenciado que as razões de defesa não sanaram a seguinte ocorrência, atribuída à responsabilidade de um deles:

- Item 2 - Dos questionamentos adicionais desta Coordenadoria:

- Subitem 2.1 - Ausência do orçamento estimado dos custos dos serviços licitados:

- Senhor Eduardo Pereira Fernandes, então Secretário Municipal de Turismo, Esporte e Cultura, na qualidade de solicitante da contratação: na qualidade de autoridade competente que solicitou a contratação e autorizou a abertura do certame, não solicitou a elaboração e anexação ao Pregão n. 053/2018 o orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários dos serviços licitados, em desacordo com os incisos II e III do art. 6º c/c o inciso II do art. 18 do

Decreto Municipal n. 015/2005, assim como com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Registre-se que a ocorrência apontada é passível da 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.

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções: I - multa;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$58.826,89 (cinquenta e oito mil oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante: (redação alterada pela Portaria/PRES. n. 16, de 14/04/2016)

[...]; II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

orçamentária, operacional e patrimonial; À consideração superior. 4ª
CFM/DCEM, 09 de fevereiro de 2021.

14. Ato contínuo, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.
15. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

16. O Ministério Público de Contas passa à análise da defesa conjunta apresentada pelos senhores Eduardo Pereira Fernandes, Paulo Jorge Lopes Alves Cardoso e Allan Jonhy Barsanulfo Valdo (peça n. 18).

I) DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADOS DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS LICITADOS

17. A Unidade Técnica, em sua manifestação preliminar, afirmou que a Administração Pública não apresentou orçamento detalhado dos itens licitados.
18. Verifica-se, na documentação apresentada na peça n. 8, que foram feitos três orçamentos junto às empresas D Corpo Inteiro Produções Ltda. ME, Podium Produções Artísticas EIRELI e Plena Produções EIRELI EPP. Tais orçamentos apresentaram o valor unitário de cada um dos itens que compõem o objeto global licitado.
19. Em termos práticos, contudo, os orçamentos não provaram que a escolha pelo tipo de licitação “menor preço global” é aquela que melhor atende aos interesses públicos. Isso porque, conforme já exaustivamente argumentado na manifestação pretérita deste Ministério Público de Contas, a regra geral é a contratação por itens, tendo em vista que esse tipo licitatório permite a mais ampla participação no certame.
20. Apenas em casos excepcionais, norteados pela economia de escala, será legítimo afastar a regra geral e se contratar um lote único, incumbindo ao ente licitante demonstrar, concretamente, a real vantagem da escolha por este critério.
21. Isso pode ser feito, por exemplo, por meio de orçamentos paralelos nos quais se pudesse comparar a diferença de custos entre uma licitação por itens e por preço global.
22. Dessa forma, o *Parquet* conclui que a Prefeitura de Nova Ponte não se desincumbiu de motivar adequadamente o tipo de licitação adotada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

II) REGULARIDADE E LEGALIDADE DA ADOÇÃO DO CRITÉRIO MENOR PREÇO GLOBAL PARA A PRESENTE CONTRATAÇÃO

23. O Ministério Público de Contas, em seu parecer preliminar, opinou pela citação dos agentes municipais, responsáveis pela licitação, a fim de que fosse justificado o tipo de licitação adotado: “menor preço global”.
24. Isso porque, conforme já detalhado alhures, acoplar vários itens distintos, muitas vezes sem qualquer semelhança entre si, em um único bloco, tal como no presente caso, pode implicar em restrição da participação no certame.
25. Portanto, apenas uma justificava idônea, via de regra baseada na economia de escala, legítima a adoção desse critério de julgamento.
26. Contudo, na contramão desse raciocínio, a Prefeitura de Nova Ponte motivou tal escolha ao simples argumento de que o critério escolhido facilita aos agentes públicos a fiscalização do contrato.
27. Nesse sentido, veja trecho da justificativa apresentada na defesa:

“(…) A perda de economia de escala decorrente dos custos de transporte, mobilização e desmobilização 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 apenas um licitante, qual seja, aquele que se sagrar vencedor. (…)

(…) 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.(…)

(…) 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 de garantia de resultados. (…)

28. Essa justificativa, contudo, não é idônea para afastar a regra geral da licitação por itens, a qual permite a mais ampla concorrência da licitação e a maior probabilidade de que Administração contrate a proposta mais vantajosa ao interesse público e menos onerosa ao erário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

29. É inadmissível que a comodidade de agentes públicos, no sentido de facilitação da fiscalização da execução do contrato, seja o motivo norteador dos critérios de julgamento das propostas.
30. Nesse sentido, mais uma vez, espelha-se o entendimento deste Tribunal de Contas:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. IRREGULARIDADE NO CRITÉRIO ADOTADO DE JULGAMENTO POR MENOR PREÇO GLOBAL. CONTRADIÇÃO NA FIXAÇÃO DO PRAZO MÍNIMO DE VALIDADE DAS PROPOSTAS. NÃO COMPROMETIMENTO DA LISURA DO CERTAME. EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO JUNTAMENTE COM A PROPOSTA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS POR TODOS OS LICITANTES. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA JULGAMENTO DAS AMOSTRAS. PARCIAL PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. EMISSÃO DE RECOMENDAÇÃO. 1. 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 (Súmula 14, TCEMG). (...) [DENÚNCIA n. 858505. Rel. CONS. MAURI TORRES. Sessão do dia 05/12/2017. Disponibilizada no DOC do dia 18/12/2017.]

RECURSOS ORDINÁRIOS. RESPONSABILIDADE PELA HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DO EDITAL. CRITÉRIO DE JULGAMENTO ;MENOR PREÇO GLOBAL;. RAZÕES RECURSAIS INSUBSISTENTES. NEGADO PROVIMENTO. (...)3.O critério de julgamento ;menor preço por item; é a regra nos procedimentos licitatórios, devendo a Administração, quando adotar critério diverso, motivar o ato, por meio da demonstração da inviabilidade técnica e econômica do fracionamento do objeto.4.As alegações de inexistência de má-fé e prejuízo material ao erário não têm o condão de elidir a responsabilidade do gestor e, consequentemente, a multa que lhe foi cominada. [RECURSO ORDINÁRIO n. 952068. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 11/10/2017. Disponibilizada no DOC do dia 25/10/2017.]

31. No mesmo sentido dispõe a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União:

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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

a essa divisibilidade.¹ (grifo nosso).

32. Portanto, o Ministério Público de Contas conclui pela inidoneidade da motivação feita pela Prefeitura de Nova Ponte para afastar a licitação por itens, bem como pela ilegalidade, no presente caso, do critério de julgamento das propostas adotado, devendo ser aplicada multa pessoal aos agentes públicos municipais responsáveis pela licitação.

III) DA SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DO PRAZO MÍNIMO ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E A ABERTURA DO CERTAME

33. Verifica-se que, no “Termo de Referência” do Pregão, o item 3.4 “Serviço de Segurança” (f. 33 da peça 8) listou a necessidade de 260 profissionais para cuidar da segurança do carnaval. No entanto, tal item não foi incluído no “modelo de proposta de preços” do Edital, conforme f. 38 da peça n. 8. Para correção desta omissão, a Administração fez uma retificação no Edital.
34. A Unidade Técnica, contudo, considerou, em sua manifestação preliminar, irregular a publicidade de tal retificação, ao argumento de que esta se deu no mesmo dia da sessão de abertura da licitação, ou seja, desrespeitando o prazo legal de 8 dias a que se refere o art. 8º do Decreto Municipal n. 015/2005 c/c o inciso V do art. 4º da Lei Nacional n. 10.520/2002.
35. Na defesa apresentada pelos agentes municipais, foi dito que a alteração procedida no Edital não teve o condão de prejudicar a elaboração das propostas das licitantes, uma vez que ela apenas veiculou o suprimento de uma omissão, enquadrando-se, pois, na exceção prevista no § 4º do art. 21 da Lei 8.666/93.
36. Com base no exposto, considera-se que o referido apontamento foi devidamente esclarecido, não havendo irregularidade que possa ser penalizada.

IV) DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE VALOR E PRAZO DE VIGÊNCIA NO CONTRATO ADMINISTRATIVO

37. Afirmou a Unidade Técnica que a minuta de contrato, anexa ao Edital, não estipulou valor nem prazo para contratação da execução da avença.
38. Contudo, conforme argumentado na defesa apresentada pelas autoridades, o item 3.2 da minuta contratual (f. 214 da peça 8) estabeleceu que a contratada se obrigava

¹ 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

a executar o acordo com observância ao Edital. Além disso, conforme se verifica da f. 37 da peça 8, o valor máximo total estimado para a contratação era de R\$230.000,00 (duzentos e trinta mil reais).

39. Com relação ao prazo de vigência do acordo, também não há irregularidade punível, tendo em vista que o item 5.1 da minuta contratual estipulou como início do prazo de duração da avença a emissão da ordem de serviço e, como fim, o encerramento do evento, não havendo irregularidade quanto a esse ponto.

CONCLUSÃO

40. Pelo exposto, após análise da defesa apresentada pelos agentes públicos da Prefeitura Municipal de Nova Ponte, o Ministério Público de Contas conclui que a adoção do tipo de licitação “menor preço global”, feita no Pregão 053/2019, não foi devidamente motivada, sendo, portanto, ilegal o procedimento licitatório em análise e a respectiva contratação.
41. Diante do exposto, este *Parquet* requer a aplicação de multa pessoal e individual, no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais), a cada um dos senhores Allan Jonhy Barsanulfo Valdo (Pregoeiro e Subscritor do Edital), Paulo Jorge Lopes Cardoso (Pregoeiro e subscritor do termo de adjudicação do objeto e do contrato) e Eduardo Pereira Fernandes (Secretário Municipal de Esporte e Cultura e Subscritor do Termo de Referência), com base no art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.
42. É o parecer.

Belo Horizonte, 20 de janeiro de 2022.

Glaydson Santo Soprani Massaria

Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)