

Processo: 1119760
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrente: Fernanda Cristina Almeida de Oliveira
Jurisdicionado: Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais CODEMIG
Processo referente: Denúncia n. 1041493
Procuradores: Amanda Souza Lima Rodrigues - OAB/MG 130.951, Ana Paula Durães Rabelo Dias - OAB/MG 76.603, Caroline Santos Ferreira - OAB/MG 125.521, Denise Lobato de Almeida - OAB/MG 77.741, Flávio Scholbi Uflacker de Oliveira - OAB/MG 126.385, Gustavo Drummond Lima Caldeira - OAB/MG 146.393, Lucas Lacerda Tanure - OAB/MG 163.633, Nicholas Jacob - OAB/MG 150.334, Patrícia Rosendo de Lima Costa Fidelis - OAB/MG 104.189, Suely Izabel Correa Lima - OAB/MG 54.372, Camilo Sousa Fonseca - OAB/MG 106.095, Márcio Diorio Paixão - OAB/MG 73.052, Pedro Henrique Chadid de Oliveira - OAB/MG 184.270
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

TRIBUNAL PLENO – 28/2/2024

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. INAPLICABILIDADE DE PENALIDADE. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA. FALHAS NO PLANEJAMENTO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. A ausência de um planejamento adequado para a contratação, especialmente quando há falta de definição clara do escopo da licitação, evidenciada no termo de referência com informações vagas e imprecisas, sem mencionar o número ou natureza dos eventos a serem realizados, bem como os locais e datas, constitui irregularidade que justifica a aplicação da penalidade de multa à subscritora responsável pela elaboração do edital.
2. A falta de compreensão sobre o objeto da contratação impede a avaliação de valores, a divisão do objeto em partes ou a definição de critérios de avaliação da proposta, bem como a especificação dos requisitos de capacidade técnica e financeira necessários para assegurar o cumprimento das obrigações.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, do recurso, na preliminar, uma vez que a parte é legítima e o recurso é próprio e tempestivo;
- II) negar provimento ao recurso interposto, no mérito, mantendo-se na íntegra a decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 24/02/2022, nos autos da Denúncia 1041493, considerando que as razões recursais não tiveram o condão de modificar a decisão recorrida;

- III) determinar a intimação da recorrente do teor desta decisão na forma regimental;
- IV) determinar, após cumpridas as providências regimentais relativas a espécie, o arquivamento dos autos, com base no art. 176, inciso I, do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de fevereiro de 2024.

GILBERTO DINIZ
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL PLENO – 28/2/2024

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Fernanda Cristina Almeida de Oliveira, responsável pela elaboração do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 22/2018 levado a efeito pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais – CODEMIG, contra decisão proferida pela Segunda Câmara desta Corte na sessão de 24/02/2022, nos autos da Denúncia 1.041.493, cujo acórdão, peça n. 23 do SGAP daqueles autos, foi exarado nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

I) julgar procedente a presente Denúncia, em razão da irregularidade consistente na ausência de delimitação do objeto da contratação, falha que torna inviável a deflagração de qualquer procedimento licitatório, bem como o alto valor estimado, de R\$10.827.762,50 (dez milhões oitocentos e vinte e sete mil setecentos e sessenta e dois reais e cinquenta centavos), no Pregão Eletrônico nº 022/2018, deflagrado pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais – CODEMIG;

II) aplicar multa individual de R\$5.000,00 (cinco mil reais) à Senhora Fernanda Cristina Almeida de Oliveira (responsável pelo Termo de Referência), em razão da falha no planejamento da contratação referente à ausência de delimitação precisa de seu objeto;

III) deixar de aplicar multa aos Senhores Marco Antônio Soares da Cunha Castello Branco, Fernanda Cristina Almeida de Oliveira e Fernanda Prates Lopes Cançado, em razão da irregularidade referente à exigência de comprovação de realização de evento no exterior, uma vez que se trata de falha secundária decorrente da irregularidade que já está sendo objeto de sanção;

IV) recomendar aos atuais gestores que, nos ulteriores procedimentos licitatórios:

a) evitem a exigência de qualificação técnica que restrinja a competitividade nas licitações, salvo em casos em que o ganho em eficácia, eficiência e efetividade as justifiquem e possam ser comprovados objetivamente; e

b) diligenciem para que: o Termo de Referência contenha o máximo de elementos possíveis para viabilizar o adequado conhecimento do objeto pelos interessados; a pesquisa de mercado corresponda ao objeto licitado; o objeto seja parcelado no máximo de parcelas possíveis, visando ampliar a participação de licitantes; e sejam estabelecidos os critérios de aceitabilidade de preços unitários no instrumento convocatório, ainda que se trate de julgamento pela média global dos preços;

V) determinar a intimação das partes da presente decisão, nos termos do art. 166, § 1º, inciso I, do RITCEMG;

VI) determinar, tomadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro. Vencido, em parte, o Relator.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Distribuído o processo à minha relatoria, admiti o recurso com base na Certidão Recursal (peça 05) e determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica, que se manifestou pelo conhecimento do recurso e seu provimento, uma vez que não restou configurada a ocorrência de erro grosseiro na confecção do termo de referência. Ao final, sugeri a reforma da decisão com a consequente retirada da multa aplicada ou redução do valor (peça 07).

O Ministério Público, junto ao Tribunal, opinou pelo conhecimento do recurso e por seu não provimento, mantendo-se a decisão recorrida em todos os seus termos (peça 08).

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Admissibilidade

Examinando os requisitos de admissibilidade do recurso, verifica-se que a peça recursal foi interposta contra decisão definitiva da Segunda Câmara; que foi observado o prazo legal previsto no art. 335 da Resolução n. 12/2008; que a recorrente é parte legítimas para interpor o recurso e que, segundo certidão passada pela Secretaria do Pleno (peça 05), o presente pedido não é renovação de anterior, razão pela qual conheço do recurso.

Mérito

A Recorrente arguiu a reforma da decisão proferida pela Segunda Câmara nos autos da denúncia 1.041.493, que havia lhe imputado multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão de ter sido apontada como responsável pela falha no planejamento da contratação pela ausência de delimitação com relação ao objeto licitado.

Asseverou ainda, a ausência de dolo ou erro grosseiro pelo fato de ter sido apontada como responsável pela elaboração do termo de referência, ao final pugnou pela reforma da decisão com relação a multa ou até mesmo a redução do valor estabelecido, conforme se verifica abaixo:

3.1. Objeto deste Recurso

(...)

7. O presente Recurso visa a reforma da decisão proferida por este Egrégio Tribunal, na parte em que aplicou multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), à ora recorrente, em virtude de ter sido apontada como responsável por erro grosseiro que teria maculado o processo licitatório por falha no planejamento da contratação, especialmente quanto à ausência de delimitação do objeto da licitação.

(...)

9. Todavia, não merecem prosperar os fundamentos utilizados por este Egrégio Tribunal para imposição de multa à Recorrente por cometimento de erro grosseiro na elaboração do Termo de Referência, senão vejamos.

3.2. Existência de delimitação suficiente do objeto para realização do certame

10. Data máxima vênia, ao contrário do entendimento desta C. Corte de Contas, o objeto da contratação licitada foi suficientemente delimitado para realização do certame, tanto assim que compareceram nada menos que 18 (dezoito) empresas licitantes, com compreensão do objeto licitado e sem impugnação do edital.

(...)

25. Frise-se: o objeto licitado foi devidamente particularizado e com razoável grau de precisão, cumprindo a função conferida ao termo de referência.

26. Pelo exposto, merece reforma a r. decisão para julgamento da conformidade do certame e, consequentemente, inaplicabilidade de penalidade de multa à Recorrente.

3.3. Inexistência de erro grosseiro ou dolo da Recorrente para ensejar aplicação de penalidade.

27. Ainda que esta C. Corte mantenha o entendimento de ausência de delimitação do objeto para realização do certame, a imposição de multa à Recorrente não pode permanecer, ante a ausência de dolo ou erro grosseiro por parte da empregada/analista apta a culminar na aplicação da penalidade.

(...)

47. Data vênua, falha a matriz de responsabilidade estabelecida por esta C. Corte, notadamente ao deixar de avaliar a reprovabilidade da conduta e a culpabilidade da Recorrente para fins de aplicação da penalidade de multa.

(...)

49. Nota-se que a diversidade das circunstâncias constitui um conjunto de elementos para a aferição da boa-fé daquele que praticou o ato, conceito aberto que precisa e tem sido ponderado pelos Tribunais pátrios para fins de aplicação de sanção.

50. Sendo a culpabilidade um pressuposto para a aplicação da pena e ausente no caso concreto, restam infringidos os dispositivos legais e principiológicos mencionados no presente recurso que estabelecem critérios de imputação da penalidade arbitrada.

(...)

3.4. Ad argumentandum: Necessidade de redução do valor da multa, em caso de sua manutenção.

(...)

56. Pelo princípio da razoabilidade, circunstâncias do caso concreto e em atendimento ao disposto no art. 320 do Regimento Interno desta C. Corte, a imposição da penalidade deve guardar proporção com as atribuições/responsabilidades e os vencimentos da Recorrente (R\$6.200,01 disponível em <http://www.codemge.com.br/transparencia/convenios-licitacoes-e-pessoal/>), pelo que requer seja reduzido o valor da penalidade imposta.

A Unidade Técnica, em análise recursal, peça 7, concluiu que não houve identificação de erro grosseiro na elaboração do termo de referência em questão, devendo o presente recurso ser deferido. Ao final concluiu que a revisão da decisão questionada é viável sendo possível e razoável a redução do valor. A título ilustrativo transcrevo trecho do estudo abaixo:

O primeiro aspecto abordado no Recurso diz respeito ao que está expresso no Acórdão no sentido de que a irregularidade apta a ensejar a aplicação da sanção de multa, por consistir erro grave que maculou todo o processo licitatório, seria a referente à falha no planejamento da contratação, especialmente quanto à indefinição do objeto da licitação.

Esta irregularidade, de acordo com o Acórdão, derivaria diretamente do termo de referência, o qual foi extremamente vago e impreciso, razão pela qual a responsabilidade pela falha deve ser atribuída à subscritora do documento, a Recorrente.

As demais irregularidades seriam decorrentes da falha principal, referente à ausência de delimitação do objeto da contratação, o que ensejaria a sanção pecuniária.

(...)

Examinado os autos, relativamente a esse aspecto, verifica-se que, de fato, há uma falha na delimitação do objeto da contratação.

(...)

Por outro lado, corrobora-se com o entendimento desta Unidade Técnica, em análise feita anteriormente, quanto à existência de falha na definição do objeto:

Outrossim, é necessário expressar que, ainda que se entenda por incerta a participação em eventos, sobretudo no exterior, é razoável crer que, ao menos nos casos de eventos a serem organizados e realizados por iniciativa da própria contratante, já haveria algum tipo de previsão mais precisa de circunstâncias como data, local e porte do evento, aptas a justificar, em parte, os requisitos de qualificação técnica.

(...)

Portanto, reafirma-se o entendimento já expresso por esta Unidade Técnica, no sentido de que foi verificada a ocorrência de falha na definição do objeto.

O segundo aspecto abordado no Recurso

O segundo aspecto abordado no Recurso diz respeito ao fato alegado de que a Recorrente não teria agido com dolo, ou culpa grave, e não teria praticado ato com erro grosseiro apto a ensejar a aplicação da multa estabelecida.

(...)

Examinando os autos, tendo em vista os argumentos apresentados pela Recorrente de que atuaria de forma subalterna, além de lhe faltar competência suficiente para dirimir sobre o mérito administrativo do objeto a ser contratado, que não seria possível antever com precisão todos detalhes de eventos que seriam realizados pela Administração, e que o termo de referência teria sido elaborado conforme formalidades legais, é cabível a alegação de que não teria sido comprovado a ocorrência de um erro grosseiro, conforme conceituado anteriormente.

(...)

Finalmente, a Recorrente apresenta argumentos no caso de permanecer a aplicação da penalidade de multa.

(...)

Outro argumento seria que, como a Reclamante não teria agido com dolo ou em erro grosseiro, considerando as circunstâncias práticas envolvidas, e que o termo de referência teria sido elaborado conforme formalidades legais, em decorrência de demanda institucional estabelecida pela administração, pelo princípio da razoabilidade, circunstâncias do caso concreto e em atendimento ao disposto no art. 320 do Regimento Interno desta Corte, a imposição da penalidade deveria guardar proporção com as atribuições/responsabilidades e os vencimentos da Recorrente (R\$6.200,01), sendo necessária a redução do valor da penalidade imposta.

Nesse caso, como a multa tem caráter sancionatório, pessoal, e não tem como objetivo o ressarcimento, se o Relator considerar que a multa deve ser mantida, entende-se que é possível a redução do seu valor, tendo em vista a capacidade financeira da Recorrente, observando-se os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Pelo exposto, e considerando que no entendimento desta unidade técnica não teria sido configurada a ocorrência de erro grosseiro na confecção do Termo de Referência em tela, cabe o provimento do Recurso Ordinário interposto, sendo possível a reforma da decisão recorrida e o atendimento, a critério do Relator, do pedido para “decotar da condenação a penalidade de multa imposta à Recorrente”.

Entretanto, se prevalecer no entendimento do Relator, após a manifestação do Ministério Público de Contas, a convicção de que a multa deve ser mantida, entende-se que é possível, e razoável, a redução do seu valor.

O Órgão Ministerial elaborou parecer em que divergiu do estudo técnico, pois no exame elaborado nos autos da Denúncia 1.041.493, foi identificada a ocorrência de falha no

planejamento de contratação e na elaboração do termo de referência no Pregão Eletrônico 22/2018, o documento em questão deveria conter descrição mais abrangente acerca das condições para realização dos serviços solicitados, de acordo com o que está estabelecido no art. 6, inciso I do RILC-CODEMIG.

Art. 6. Na elaboração do Termo de Referência ou do Anteprojeto de Engenharia, Projeto Básico ou Projeto Executivo, conforme o caso, a área técnica demandante observará as seguintes diretrizes:

Detalhamento das condições de execução da demanda, de modo a permitir ao interessado a exata compreensão do objeto e dos direitos e obrigações a serem assumidos em caso de contratação;

Consideração dos custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância, para viabilizar a busca da maior vantagem para a CODEMIG;

O *Parquet* opinou que a abordagem utilizada pela CODEMIG contradisse as diretrizes normativas relacionadas à necessidade de uma caracterização adequada do item licitado. Isso ocorreu porque a especificação do local e da data de execução de um serviço são componentes fundamentais para uma compreensão abrangente do escopo, proporcionando aos interessados uma visão precisa das responsabilidades e obrigações a serem assumidas em caso de contratação.

Destacou ainda que embora a Lei n. 10.520/2002, não aborde explicitamente a inclusão do termo de referência como anexo do edital, o Estado de Minas Gerais, por meio do seu poder normativo, emitiu o Decreto Estadual n. 44.786/2008. Esse decreto estabelece de forma clara que nos processos realizados no âmbito estadual, é obrigatória a inclusão do termo de referência como um dos anexos ao edital.

Além do mais apontou a importância de destacar que a norma estadual em questão define uma lista de elementos essenciais para a composição do termo de referência. Essa lista inclui, além da precisa e adequada descrição do objeto, a especificação dos preços unitários e globais estimados para cada componente, a estipulação do prazo de execução e da localização de entrega, assim como outras condições fundamentais tanto para o fornecimento quanto para a prestação do serviço requerido, entre outros aspectos. A título ilustrativo transcrevo abaixo os arts. 4, 6 e 7:

Art. 4º Para os efeitos deste Decreto, os termos abaixo são assim definidos:

[...]

XX - Termo de Referência: é o documento que deverá conter os elementos necessários e suficientes:

- a) à verificação da compatibilidade da despesa com a disponibilidade orçamentária;
- b) ao julgamento e classificação das propostas, considerando os preços praticados no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda os constantes do sistema de registro de preços;
- c) à definição da estratégia de suprimento;
- d) à definição dos métodos de fornecimento ou de execução do serviço; e
- e) à definição do prazo de execução do contrato.

Art. 6º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - caberá à unidade solicitante, que em caso de necessidade será auxiliada pela área de suprimento, **elaborar o termo de referência** e iniciar o processo, com as seguintes especificações:

[...]

b) definição do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

[...]

e) preços unitário e global estimados para cada item, mesmo quando se tratar de julgamento pelo valor global do lote, como referência para o julgamento do pregoeiro, mesmo que não constem do edital respectivo;

[...]

g) prazo de execução e local de entrega;

[...]

l) demais condições essenciais para o fornecimento ou para a prestação do serviço demandado pela Administração; e [...]

Art. 7º A elaboração do edital de pregão deverá observar, no que couber, o disposto no art. 40 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.

[...]

§ 10. Constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante:

I - Termo de Referência e;

De maneira similar, o RILC-CODEMIG¹ também aborda a formulação do termo de referência, estipulando que os aspectos relativos à execução de demanda precisam ser minuciosamente expostos. Isso garante que os interessados obtenham um entendimento preciso tanto do objeto em questão quanto das responsabilidades e obrigações que seriam assumidas em caso de contratação.

O Regulamento da CODEMIG adota uma redação semelhante à da Lei do Pregão no que diz respeito à descrição do objeto, e vai além ao determinar que o local de realização dos serviços ou de entrega dos produtos licitados deve ser claramente indicado. Transcrevo abaixo a título exemplificativo arts. 3, 6 e 7:

Art. 3. Para os fins deste Regulamento considera-se:

[...]

LI. Termo de Referência. Documento elaborado pela área técnica demandante que contém a descrição detalhada do objeto a ser contratado, de forma clara e precisa, com todas suas especificações. Necessário para todos os processos licitatórios e de contratação direta.

Art. 6. Na elaboração do Termo de Referência ou do Anteprojeto de Engenharia, Projeto Básico ou Projeto Executivo, conforme o caso, a área técnica demandante observará as seguintes diretrizes:

I. Detalhamento das condições de execução da demanda, de modo a permitir ao interessado a exata compreensão do objeto e dos direitos e obrigações a serem assumidos em caso de contratação;

II. Consideração dos custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao

¹<http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/2018/10/rilc-codemig-reflexos-atualizacao-art.29-15.10.18.pdf>. Acesso em 30/08/2023

índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância, para viabilizar a busca da maior vantagem para a CODEMIG;

Art. 7. O Termo de Referência conterá, no mínimo:

I. Objeto: Descrever o bem, produto ou serviço, a ser contratado pela CODEMIG, de forma precisa, suficiente e clara, detalhando as especificações técnicas e definindo o quantitativo, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

[...]

III. Local de execução do serviço ou entrega do bem/produto: Informar o endereço completo do local onde serão entregues os bens/produtos ou serão executados os serviços ou obras.

As cláusulas regulamentares citadas contêm os componentes que devem estar incluídos nas diretrizes do projeto, todos relacionados à descrição detalhada do objeto licitado, o que possibilita à Administração e aos concorrentes calcular de forma exata as atividades, os gastos, a quantidade de recursos necessários, o trabalho necessário e o período exigido para a execução do serviço.

Na ausência desse patamar mínimo de exatidão, os participantes envolvidos na licitação não conseguirão ter uma compreensão precisa dos recursos, sejam eles materiais, humanos ou financeiros – que são indispensáveis para a concretização do projeto. Isso aumenta de maneira significativa a probabilidade de subjetividade e potencial dano durante a etapa de contratação. Além disso, podem surgir complicações durante a execução do contrato, em cenários que claramente prejudicam o interesse público em questão.

Na situação em análise, a CODEMIG optou por contratar serviços de organização de eventos sem indicação antecipada do local onde esses eventos seriam realizados, bem como da data em que ocorreriam.

Com efeito, ao examinar o termo de referência que norteou a criação do edital, resta evidente que a definição do escopo do contrato se mostrou excessivamente vaga. O documento de referência não especifica a quantidade ou quais eventos seriam organizados, tampouco detalha locais ou datas para sua realização. Esta constatação pode ser verificada na fl. 79-v, dos autos 1.041.493, conforme destacado de forma brilhante pelo Conselheiro Cláudio Terrão em seu voto. A título ilustrativo transcrevo trecho:

Até o momento, para o ano de 2018, **não há definido um calendário de eventos internacionais que contarão com a participação da empresa.** Porém, devido ao recente histórico e às potenciais oportunidades de atração de investimentos, geração de negócios ou outras pertinentes ao escopo da Codemig, **é possível que haja.**

Nesse cenário, **sem determinação de local e de tipo de evento internacional a ser realizado**, mostra-se impreciso, inapropriado, vulnerável e de grande dificuldade atribuir valores para uma possível tabela de referência compostas por serviços e produtos a serem utilizados e usufruídos. **Isso porque o valor praticado na França, por exemplo, não é o mesmo praticado na Itália ou na China.** Inclusive, dentro de um mesmo país há divergência de preços. Além disso, o tipo de evento pode variar, apresentando um rol diverso de especificações. Dessa forma, faz-se necessário que a empresa a ser licitada para o contrato a ser gerido pela Difícil, por meio da Gerência de Fomento e Incentivo (Gerfi), tenha experiência em eventos internacionais para que possa assumi-los, no que couber, **caso eles venham a ser realizados.**

Notou-se a inviabilidade em precisar valores para eventos internacionais ainda não programados. A empresa vencedora na licitação deverá atestar capacidade técnica e estrutural para atender às eventuais demandas internacionais, além, das demandas

nacionais. **A tabela com valores de referência para eventos nacionais será aplicada para eventos internacionais**, no que couber.

Ficou estabelecido que esses serviços poderiam ser oferecidos **em qualquer região do Brasil e, nos casos de eventos internacionais, em qualquer parte do mundo**. Apesar de o termo de referência conter informações detalhadas sobre os serviços, não foram previamente determinados nem o local nem a datas específicas para a realização dos eventos.

Por essa razão o *Parquet* discordou das alegações apresentadas pela recorrente. Cumpre destacar que o Ministério Público de Contas já havia destacado em parecer presente nos autos da Denúncia 1.041.493 que a abordagem adotada pela CODEMIG na presente contratação contradiz as disposições legais que exigem uma caracterização adequada do objeto licitado.

Isso decorre do fato de que a determinação do local e da data para a execução de um serviço são elementos fundamentais para a completa delimitação desse objeto. Essas informações são essenciais para que os interessados possam compreender plenamente o escopo da licitação, assim como os direitos e responsabilidades que seriam assumidos no caso de uma contratação.

O Ministério Público de Contas concluiu nesse aspecto específico que as argumentações apresentadas no recurso não trouxeram à tona informações novas que justificariam uma modificação na decisão anteriormente tomada.

O *Parquet* opinou ainda que as alegações da recorrente defendendo a ausência de dolo ou erro evidente em suas ações não devem ser acatadas.

A função da Administração Pública é servir ao interesse coletivo, fazendo uso de recursos que são propriedade da sociedade para alcançar seus propósitos. Com o intuito de prevenir o mau uso desses recursos.

Nessa perspectiva, cabe ao administrador público realizar um planejamento sólido e estabelecer metas e objetivos claros, com o propósito de assegurar uma utilização eficaz dos recursos confiados a ele. Isso visa a evitar danos aos cofres públicos, bem como impedir a adoção de uma gestão ineficaz e em desacordo com as disposições legais.

Cumpre destacar que a relevância do planejamento foi enfatizada por esta Corte de Contas em uma Cartilha que abordou a elaboração de termos de referência ou projetos básicos. Essa cartilha foi publicada durante a gestão 2015/2016².

Antes de elaborar o Termo de Referência ou Projeto Básico, o “setor requisitante” deve planejar a contratação, pois o planejamento visa otimizar o dispêndio dos recursos públicos, garantindo a aquisição com qualidade, o aumento da competitividade e a redução dos gastos públicos. O dever de planejar está intrinsecamente constituído no Princípio da Eficiência.

Dessa forma, uma vez que reflete um aspecto do princípio da eficiência administrativa, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição, o planejamento se configura não apenas como uma obrigação da Administração, mas também como um direito subjetivo tanto dos envolvidos quanto dos cidadãos.

Na situação em questão, o próprio Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEMIG (RILC-CODEMIG)³ estipula que as contratações que estão sujeitas à sua regulação devem ser antecedidas por um processo de planejamento:

Seção I

²<https://www.tce.mg.gov.br/img/2017/Cartilha-Como-Elaborar-Termo-de-Referencia-ou-Projeto-Basico2.pdf>. Acesso em 30/08/2023

³<http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/2018/10/rilc-codemig-reflexos-atualizacao-art.29-15.10.18.pdf>. Acesso em 30/08/2023

Do Planejamento das Contratações

Art. 4. As contratações de que trata este Regulamento deverão ser precedidas de planejamento, em harmonia com o planejamento estratégico da CODEMIG.

A falta de planejamento adequado, que inclui tanto a ausência total de planejamento quanto a existência de um planejamento inadequado, configura uma irregularidade séria e contraria diretamente o princípio constitucional da eficiência.

O Ministério Público de Contas apontou em seu parecer a presença de deficiências no planejamento da contratação em questão, resultantes de irregularidades na elaboração do termo de referência - Anexo I do Edital.

Cumprir destacar que essas falhas estão relacionadas à falta de definição do local e da data para a prestação dos serviços licitados, bem como à ausência da pesquisa de preços de mercado correspondente. É importante observar que esse último ponto não foi levado em consideração no momento da imposição de penalidade à parte recorrente.

O Edital em questão não incluiu disposições específicas referentes à determinação do local, data de realização ou escala dos eventos a serem organizados. Além disso, mencionou a realização de eventos internacionais como uma possibilidade ou probabilidade, sem fornecer qualquer garantia de sua efetivação.

O erro grosseiro é caracterizado como resultante de uma negligência grave na observância de um dever de cuidado. Ele se manifesta como um erro óbvio, evidente e indiscutível, cometido com culpa grave, denotando uma ação ou omissão marcada por um alto grau de negligência, imprudência ou imperícia.

No contexto deste caso, a recorrente cometeu erros graves, uma vez que a irregularidade pela qual ela está sendo responsabilizada vai de encontro às disposições normativas claramente aplicáveis, bem como a princípios constitucionais. Ademais, isso ocorreu em um processo licitatório com uma estimativa de valor superior a R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Diante do exposto, corroboro com o parecer elaborado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e entendo pela rejeição das argumentações apresentadas pela recorrente acerca da ausência de dolo ou erro grosseiro em sua conduta.

No que se refere ao pedido de redução do valor da multa imposta, também entendo que não é justificável. Isso se deve ao considerável montante envolvido no contrato, que ultrapassa R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), e levando em conta que a irregularidade que motivou a aplicação da penalidade deriva diretamente da inadequada elaboração do termo de referência, sendo este documento de responsabilidade da Sra. Fernanda Cristina Almeida de Oliveira.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando que as razões recursais não foram capazes de modificar a decisão recorrida, nego provimento ao presente Recurso Ordinário, mantendo na íntegra a decisão prolatada pela Segunda Câmara deste Tribunal, na sessão realizada em **24/02/2022**, nos autos da Denúncia n. **1.041.493**.

Intime-se a recorrente desta decisão na forma regimental.

Cumpridas as providências regimentais relativas à espécie, arquivem-se os autos nos termos do art. 176, IV da Resolução n. 12/2008.
