

Processo: 1013199
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: R. de S. Alves Eireli ME
Denunciada: Prefeitura Municipal de Sacramento
Partes: Carlos Antônio Rodrigues, Cleber Silveira Borges, Flavia Virgilio Costa, Norma Estelina de Oliveira, Wesley de Santi de Melo
Procuradores: Alan Sena Souza - OAB/MG 51.770E, Anderson de Castro e Cordeiro - OAB/MG 145.820, Angelina Silva de Oliveira - OAB/MG 160.956, Daniel Ricardo Davi Sousa - OAB/MG 94.229, Dogmar Batista de Souza - OAB/MG 135.520, Fernando de Oliveira Resende - OAB/MG 94.072, Gabriela Resende Santos Souza - OAB/MG 169.526, Guilherme Andes Galvão - OAB/MG 167.497, Guilherme Stylianoudakis de Carvalho - OAB/MG 165.569, Gustavo Fernandes Mota Borba - OAB/MG 190.137, Haiala Alberto Oliveira - OAB/MG 98.420, Hosana Kich Pires - OAB/MG 139.436, Igor Geraldo Magalhaes Moreira - OAB/MG 186.420, Iris Cristina Fernandes Vieira - OAB/MG 140.037, Izabella Ferreira Ramos de Lima - OAB/MG 50.254E, Jose Custodio de Moura Neto - OAB/MG 160.084, Laila Soares Reis - OAB/MG 93.429, Olivio Girotto Neto - OAB/MG 109.909, Patricia Martinez Domingues - OAB/MG 186.672, Paula Fernandes Moreira - OAB/MG 154.392, Renata Soares Silva - OAB/MG 141.886, Roberta Catarina Giacomo - OAB/MG 120.513, Samantha Correia Martins - OAB/MG 50.703E, Stephanie Mendes Sousa - OAB/MG 181.147, Victor Gomes Ribeiro - OAB/MG 164.557
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

SEGUNDA CÂMARA – 25/6/2020

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS PARA FESTIVIDADES DO ANIVERSÁRIO DA CIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PARECERISTA JURÍDICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. IRREGULARIDADES. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO GLOBAL. ROL DE ARTISTAS A SEREM CONTRATADOS. OBRIGATORIEDADE DE REABERTURA DE PRAZO CONDICIONADA À POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO NA FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

1. O parecerista jurídico, pelo fato de também ser o signatário do ato convocatório, é responsável pelo seu conteúdo.
2. A Lei nº 8.666, de 1993, estabelece, como regra geral, o critério de menor preço por item e a divisibilidade das obras, serviços e do fornecimento dos bens em parcelas, ressalvadas as adjudicações manifestamente mais vantajosas para a contratação de único fornecedor para todo o objeto de determinada licitação. Nesses casos, o julgamento das propostas poderá ser feito pelo menor preço global, conforme condições predefinidas no edital, cabendo à Administração escolher a opção, no caso concreto, que melhor atenda ao interesse público.

3. Diante do caráter meramente sugestivo de atrações musicais, não condicionada a escolha da proposta vencedora à contratação de artistas específicos, não há falar em restrição à competitividade do certame.
4. Na hipótese de alteração no edital cujo teor não poderia afetar a formulação de propostas, a reabertura de prazo aos licitantes não é obrigatória, razão pela qual não há falar em inobservância ao disposto no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666, de 1993.
5. As exigências de qualificação técnica devem ter pertinência com o objeto da licitação, visando ao cumprimento de sua finalidade.

ACÓRDÃO

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

- I) rejeitar, em preliminar, a arguição de ilegitimidade passiva suscitada pela Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos, subscritora do edital e do parecer jurídico encartado aos autos do processo licitatório;
- II) julgar parcialmente procedentes, no mérito, os apontamentos denunciados por R. de S. Alves Eireli ME, em face do edital do Pregão Presencial nº 043/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Sacramento, por entender irregular a exigência, para fim de habilitação, de apresentação de certificado de registro do *blaster* e carteira do profissional responsável pelo show pirotécnico, contida na alínea “g” do item 9.5 do instrumento convocatório;
- III) deixar de fixar responsabilidade e, por conseguinte, de sancionar os responsáveis pela condução do pregão presencial, porquanto não houve, nos autos, demonstração de prejuízo ao interesse público na conduta da Administração, sobretudo pelo fato de que nenhuma participante foi inabilitada em razão de aludida exigência, aliado à comprovação de que houve efetiva competição no certame e de que o valor contratado foi inferior àquele estimado pelo órgão público;
- IV) recomendar ao Prefeito Municipal de Sacramento e ao Pregoeiro que, na realização de futuros procedimentos, seja exigida somente do licitante vencedor a apresentação de mencionada documentação por ocasião da celebração do contrato;
- V) determinar a intimação também da denunciante;
- VI) determinar, transitada em julgado a decisão, o arquivamento dos autos, em atendimento às disposições regimentais em vigor.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 25 de junho de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator
(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 25/6/2020

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da denúncia formulada por R. de S. Alves Eireli ME, em face do edital do Pregão Presencial nº 043/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Sacramento, para a “contratação de empresa especializada em organização de eventos, para produção, organização e execução de todos os serviços envolvidos nas festividades do aniversário da cidade, compreendendo o fornecimento de serviços de mão de obra e toda a estrutura necessária à realização do evento, hospedagem, fotografia, produtor de eventos, apresentação de artistas locais, regionais e nacionais, recepção/portaria, mestre em cerimônia, assistente de produção e decoração, conforme condições, descrições e especificações constantes deste Edital e seus Anexos” (fl. 17).

A denunciante se insurgiu contra a adoção do critério de julgamento de menor preço global, ao argumento de que, à vista da diversidade dos itens que compõem o objeto licitado, a sua previsão de contratação em lote único ensejou grande restrição à competitividade no certame, sendo que, em seu entendimento, o critério de julgamento menor preço por item seria o mais adequado.

Aduziu a restrição aos princípios da competitividade e da proporcionalidade, em razão de o edital ter estipulado número restrito de artistas para cada dia de evento, e apontou a necessidade de haver a sugestão de, pelo menos, 60 (sessenta) artistas.

Por fim, alegou que as exigências de documentação referentes à qualificação técnica e contidas no subitem 9.6 do edital não tinham amparo legal, sendo vedada, portanto, sua exigência para fins de habilitação.

Narrados os fatos, pugnou pela concessão de medida liminar para suspender o certame e, na sequência, que fossem adotadas as providências para sanar as irregularidades apontadas, com posterior republicação do edital.

Preenchidos os requisitos regimentais estabelecidos no art. 301 da Resolução nº 12, de 2008, o Presidente do Tribunal, Conselheiro Mauri Torres, em 8/6/2017, à fl. 69, recebeu a documentação como denúncia, que foi a mim distribuída (fl. 70).

Recebidos os autos em meu gabinete, constatei, em consulta feita ao endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Sacramento, que o edital do Pregão Presencial nº 043/2017 tinha sido retificado pela Administração em 6/6/2017 e que, em 9/6/2017, foi divulgada a ata da sessão pública do certame (fl. 73). Assim, por meio do despacho de fl. 71, determinei a remessa do feito à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, para exame dos apontamentos denunciados em cotejo às disposições contidas no edital, observadas a mencionada retificação e a ata da sessão do pregão.

A Unidade Técnica, no relatório de fls. 75 a 81, concluiu ter havido restrição à competitividade do certame em razão da incorrência de reabertura de prazo aos licitantes para formulação de propostas após a divulgação de retificação no edital, em inobservância às disposições do inciso V do artigo 4º da Lei nº 10.520, de 2002, e do § 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666, de 1993. Ainda, considerou descabida a disposição contida no subitem 9.5 do instrumento convocatório,

referente à necessidade de apresentação de documentação relativa a *blaster* para fins de habilitação, e sugeriu a citação do Prefeito e da Pregoeira.

O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se, à fl. 84, pela necessidade de intimação dos responsáveis para juntada de cópia integral do procedimento licitatório objeto da denúncia, além de possíveis contratos dele decorrentes, comprovantes de pagamentos realizados e outros documentos que demonstrassem o estágio em que se encontrava a contratação.

Intimado, o Sr. Wesley de Santi de Melo, Prefeito Municipal, encaminhou ao Tribunal os esclarecimentos e a documentação de fls. 90 a 483.

No relatório de fls. 485 a 494, a Unidade Técnica ratificou os apontamentos lançados às fls. 75 a 81. E o *Parquet* de Contas, às fls. 496 a 500, reiterou parcialmente os aspectos ressaltados pela Unidade Técnica, divergindo quanto à adoção do critério de julgamento de menor preço global, por entender que o caso caracterizava hipótese de incidência obrigatória do parcelamento a que alude o § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993.

Citados, os Srs. Wesley de Santi de Melo, Prefeito Municipal de Sacramento, subscritor do edital e do termo de homologação (fl. 428); Cleber Silveira Borges, Secretário Municipal de Fazenda e Administração e subscritor do edital; Carlos Antônio Rodrigues, Secretário Municipal de Governo e subscritor do Termo de Referência (fls. 103 a 111); e Norma Estelina de Oliveira, Pregoeira Municipal, apresentaram defesa e esclarecimentos, às fls. 509 a 520, e a Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos, subscritora do edital e do parecer jurídico de fls. 177 a 183, manifestou-se às fls. 529 a 551.

Às fls. 564 a 574, a Unidade Técnica refutou a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pela Sra. Flávia Virgílio Costa e reiterou seu entendimento quanto à permanência das seguintes irregularidades:

- a) descumprimento do artigo 4º, inciso V da Lei Federal n. 10.520/02 e do artigo 21, § 4º da Lei Federal n. 8.666/93, por não ter sido reaberto prazo após modificação substancial do edital de convocação;
- b) inclusão de exigência excessiva de qualificação técnica no momento da habilitação, exigência esta que só poderia ser feita ao licitante vencedor, no item 9.5, alínea “g” do edital.

Por fim, concluiu pela responsabilização do Sr. Cleber Silveira Borges, relativamente à inocorrência de reabertura de prazo depois da retificação do instrumento convocatório, da Sra. Flávia Virgílio Costa, quanto à exigência de qualificação técnica excessiva, contida na alínea “g” do subitem 9.5 do edital, e do Sr. Wesley de Santi de Melo, em relação às duas irregularidades mencionadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fls. 576 a 579-v, opinou pelo não acolhimento da preliminar suscitada pela Sra. Flávia Virgílio Costa, e reiterou os fundamentos expostos às fls. 496 a 500, tendo assim concluído:

Por esse motivo, em nossa ótica, o caso em exame caracteriza hipótese de incidência obrigatória do parcelamento exigido pelo art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, porquanto as partes divisíveis do objeto demandam expertise absolutamente diferente e não apresentam dependência técnica entre elas, inexistindo indicativo de economia de escala na licitação para a reunião de todos em um só lote.

Por fim, o *Parquet* sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do inciso I do artigo 83 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

É o relatório, no essencial.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Concedo a palavra à ilustre procuradora por quinze minutos, previsto no §1º do art. 191 do Regimento Interno.

ADVOGADA RENATA SOARES SILVA:

Excelentíssimo Conselheiro Presidente, cumprimento todos os demais pares, cumprimento também o douto relator Gilberto Diniz.

Serei breve na minha exposição, não vou repetir os fatos, uma vez que já foi feita pelo nobre relator.

De fato, algumas irregularidades permaneceram por parte do relatório final da Unidade Técnica e é importante realizar algumas considerações com relação a essas irregularidades porque a defesa entende que ela não trouxe qualquer prejuízo ao processo licitatório.

A primeira irregularidade, Excelências, diz respeito a questão da modificação do edital e a não observância da reabertura do prazo de oito dias úteis.

Com relação à essa irregularidade, Excelências, nós entendemos que essa não abertura do prazo de oito dias não influenciou na formatação das propostas, como mencionado pela unidade técnica. Nós entendemos, nesse sentido, exatamente porque não se constatou nenhum prejuízo para os licitantes. Também essa modificação visou, exatamente, ampliar o rol de artistas – de quatro para dez -, então, entendemos que foi uma modificação benéfica. Há, também, um outro ponto relevante nessa questão, que diz respeito à publicação dessa alteração, uma vez que ela foi divulgada a todos os participantes. Foram encaminhados e-mails a todos eles que, inclusive, tomaram conhecimento dessa modificação. Então, entendemos que a reabertura do prazo de oito dias, considerando que as partes foram devidamente informadas dessa modificação do edital, ela se trata, a bem da verdade, de um excesso de formalidade.

Tanto que estamos falando de um rol sugestivo que não condicionou o licitante a apresentar os artistas elencados, previstos no edital. Foi feito no item 5.2 do termo de referência, exatamente para estabelecer parâmetros que atendessem a essas especificações editalícias, e, principalmente, no que tange ao valor estimado. Então, entendemos que essa irregularidade se trata, a bem da verdade, de um excesso de formalidade em que não se constatou nenhum prejuízo às partes, por óbvio deve ser rechaçada.

Com relação, Excelências, à habilitação da qualificação técnica, certificado de registro do *blaster*, que é a carteira profissional do responsável pelo show pirotécnico, estamos falando de uma festividade de grande porte no Município de Sacramento, uma vez que a festa do Município atrai um público considerável e essa se trata de uma exigência inafastável, uma vez que, conforme mencionamos na defesa, haveria um show pirotécnico durante todos os dias do evento. Inclusive, temos conhecimento de casas de shows que, por muito menos, causaram grandes danos à população, exatamente por desconsiderar essas questões relevantes com relação à segurança, ainda mais considerando a explosão de fogos de artifício e derivados.

Então, entendemos que, sim, não há irregularidade, não há uma exigência absurda. Entendemos que cumprimos com o previsto no art. 30, inciso I, da Lei de Licitação e essa lei, ao dispor que a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, e quando se fala em lei especial, o próprio TCU já entendeu que essa questão deve ser interpretada em sentido *lato sensu*. Nós colocamos, inclusive, o acórdão, na defesa: o n.1157 de 2005, proferido pelo Ministro Valmir Campelo. Então, nós entendemos que, de maneira alguma, essa exigência por parte da administração pode ser considerada como restritiva à competitividade. Tanto não pode que o

próprio parecer da unidade técnica entendeu que existiu a competitividade com relação a isso. Com relação ao parcelamento do objeto, Excelências, vou mencionar, apesar de a unidade técnica já ter entendido que sanamos essa questão, o parecer do Ministério Público mantém essa irregularidade como insanável. Entendemos que é uma organização como um todo: o que se buscava contratar, que seria o aniversário da cidade. Era impossível desmembrar esse objeto, uma vez que a licitação previa todo o prévio planejamento do serviço, a contratação de serviços e bens, de modo que atendesse ao melhor interesse da administração pública.

Inclusive, Excelências, é importante salientar que à licitante vencedora, conforme previsto no edital, caberia administrar e explorar a questão comercial da área do evento, o que refletiria diretamente no pagamento realizado pelo município a ela. Então, é mais um dos motivos pelos quais não se poderia dividir o objeto.

Então, o que se requer é que a denúncia seja rejeitada e seja afastada qualquer penalidade aos responsáveis.

É o que se requer, obrigada.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Devolvo a palavra ao ilustre Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

II – FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA

A Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos, subscritora do edital e do parecer jurídico de fls. 177 a 183, na defesa de fls. 529 a 551, alegou a impossibilidade de figurar no polo passivo da denúncia, sob o fundamento de ausência de responsabilidade no caso em exame, uma vez que o parecer por ela elaborado não teria apresentado “fundamentação absurda, desarrazoada ou claramente insuficiente, tampouco serviu de fundamentação jurídica para a prática do ato irregular”.

No relatório de reexame de fls. 564 a 574, a Unidade Técnica opinou pela rejeição da preliminar suscitada, pois, “em que pese os pareceres emitidos nos procedimentos licitatórios poderem não possuir caráter vinculativo, a defendente não se exime de responsabilidade, porquanto, além de parecerista, foi uma das subscritoras do edital”.

Idêntico fundamento foi assentado no parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 576 a 579-v, ao opinar pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva apresentada pela Sra. Flávia Virgílio Costa.

Com efeito, no tocante à responsabilidade do parecerista jurídico, tenho me manifestado, a exemplo da Representação nº 911.593, pela impossibilidade de aplicação de penalidade, quando caracterizado o exercício de sua função consultiva, excetuados os casos de erro grosseiro ou inescusável. Ainda em relação ao tema, já assentei que a responsabilização do parecerista de órgão público depende da análise da natureza jurídica do parecer, da análise da peça e dos elementos que a motivaram, se ele estava alicerçado em lições de doutrina ou de jurisprudência e se defendeu tese aceitável, baseada em interpretação razoável de lei, o que só pode ser elucidado ao se empreender o exame do mérito.

Ocorre que, *in casu*, a Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos e subscritora do parecer jurídico encartado às fls. 177 a 183, foi, também, signatária do edital do Pregão Presencial nº 043/2017, de modo que é responsável pelas cláusulas constantes no instrumento convocatório.

Diante disso, não acolho a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pela Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Eu também acompanho o Relator.

REJEITADA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

MÉRITO

Passo, portanto, à análise individualizada das irregularidades apontadas pela denunciante, bem como pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal, em cotejo com a documentação que instrui os autos e as razões da defesa.

1. Critério de julgamento - menor preço global

A denunciante alegou que o objeto da licitação deveria ter sido fracionado, por englobar serviços distintos entre si e que poderiam ser realizados por diversos prestadores, sendo que a reunião de uma série de serviços em um só edital restringiu o número de participantes na disputa. Nesse sentido, pugnou pela alteração do tipo de licitação para “menor preço por item”.

A Unidade Técnica, às fls. 75 a 81, opinou pela improcedência do apontamento denunciado e destacou:

Quando à justificativa apresentada para a concentração do objeto em um só lote, depreende-se o reconhecimento da existência, no mercado, de número de licitantes suficiente para cumprir o objeto, o que garantiria a competitividade. Foi afirmado que a gestão de um só contrato é mais vantajosa para a Administração e, como comprovado na ata da sessão pública juntada às fl. 73, três empresas participaram do certame, houve competição e o preço alcançado ficou abaixo do estimado (R\$264.200,00, contra o previsto de R\$265.850,00).

(...)

No caso em análise, verificou-se que o Termo de Referência traduz de forma detalhada, clara e precisa o objeto licitado, explicitando os elementos suficientes para a formação do preço, não deixando a cargo dos proponentes uma escolha subjetiva.

Contrariamente, o Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 496 a 500, opinou pela irregularidade na escolha do critério de julgamento do certame, por entender que, diante da considerável diversidade dos serviços a serem prestados, a situação examinada ensejaria a obrigatoriedade de parcelamento do objeto licitado.

Na defesa de fls. 509 a 520, os defendentes alegaram que, no caso em tela, o tipo menor preço global seria a melhor opção para reduzir custos do evento e garantir o melhor contexto para a execução dos serviços previstos. A Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos, às fls. 529 a 551, apontou que a escolha do critério foi devidamente justificada no Termo de Referência do edital e apresentou comprovada vantagem econômica e operacional, não verificado qualquer prejuízo à competitividade do certame.

A Unidade Técnica, no relatório de reexame de fls. 564 a 574, reiterou o entendimento anterior, tendo reforçado que vários foram os “argumentos que balizaram a decisão da Prefeitura Municipal de Sacramento na adoção do critério de ‘menor preço global’ e que podem ser aceitos como válidos, sendo que o mais importante deles é o fato de que se combinou a contratação do evento como um todo, com a contrapartida da sua exploração comercial, fato que implica na obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração”.

Para o *Parquet* de Contas (fls. 576 a 579-v), as razões apresentadas pelos defendentes não justificaram a modelagem adotada no instrumento convocatório e, por isso, repisou sua conclusão pela irregularidade da adoção do critério de julgamento pelo menor preço global

Efetivamente, nas situações em que a Administração Pública almeja contratar objetos complexos, distintos ou divisíveis, a legislação de regência preconiza a realização de licitação por itens ou lotes, com vista a melhor aproveitar os recursos disponíveis e a aumentar a competitividade. Nesse sentido, registro o disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993:

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 a licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

O dispositivo transcrito evidencia que, nos procedimentos licitatórios, a Administração deve verificar a possibilidade e a viabilidade técnica e econômica de dividir o objeto em itens ou lotes, de modo a permitir que o maior número de interessados participe da disputa, o que, por conseguinte, tende a aumentar a competitividade do certame e a viabilizar a obtenção de melhores propostas.

Compulsando os autos, constatei que a Prefeitura Municipal de Sacramento promoveu o Processo Licitatório nº 069/2017, referente ao Pregão Presencial nº 043/2017, para a contratação de prestador de serviço especializado em “organização de eventos, para produção, organização e execução de todos os serviços envolvidos nas festividades do aniversário da cidade, compreendendo o fornecimento de serviços de mão de obra e toda a estrutura necessária à realização do evento, hospedagem, fotografia, produtor de eventos, apresentação de artistas locais, regionais e nacionais, recepção/portaria, mestre em cerimônia, assistente de produção e decoração (...).”

Relativamente às licitações em que o objeto consiste na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos necessários à infraestrutura de festividades, entendo, a princípio, que o parcelamento do objeto em itens pode afetar a dinâmica que se pretende alcançar no momento de sua execução, na medida em que pode comprometer cronogramas diferenciados de diversos prestadores e, em última análise, prejudicar a própria realização do evento.

Na licitação em apreço, constatei que não foi demonstrado nos autos que o fracionamento do objeto em itens alcançaria maior economia diante do aumento da competitividade, tampouco que a definição do objeto, tal como descrita no edital, tenha prejudicado a disputa ou causado prejuízo ao interesse público. Pelo contrário, a Ata da Sessão Pública do Pregão Presencial nº 043/2017, anexada à fl. 73, atesta o credenciamento de três licitantes no certame, sendo alcançado o preço de R\$264.200,00, abaixo do montante estimado, qual seja, o valor de R\$265.850,00.

Ademais, a justificativa para a contratação dos serviços de forma integrada foi disposta no preâmbulo do instrumento convocatório (fl. 17), nos seguintes termos:

1.1.1 – Justificativa para adoção do critério de julgamento: Tendo em vista que o certame envolve itens diversos como divulgação do evento; disponibilização de estrutura para rodeio e palco; tendas; estrutura de sonorização; sistema de monitoração do palco; shows; e camarotes; etc, foi constatada a necessidade de várias locações durante a elaboração da programação deste evento, não havendo saldo quantitativo em processos licitatórios vigentes neste município, o que torna menos complexa a contratação global para este serviço em especial. Ademais, mostra-se vantajosa técnica e economicamente a adoção do menor preço global, haja vista que o objeto pode ser executado em sua integralidade por diversas empresas que atuam no ramo, mantendo-se a competitividade do certame ao propiciar a ampla participação de potenciais licitantes, sendo inviável faticamente a adoção do menor preço por item, a fim de manter a uniformidade dos serviços, reduzindo os riscos de conflitos entre as partes e o número de contratos a serem gerenciados pelo Município, evitando assim um possível prejuízo ao conjunto ou complexo técnico do objeto licitado ou provável prejuízo ao erário com a perda da economia de escala.

Assim, a meu sentir, não houve, nesse particular, ilegalidade configurada capaz de comprometer a lisura do procedimento, de modo que, em consonância com o entendimento manifestado pela Unidade Técnica, afasto o apontamento de irregularidade denunciado e examinado neste tópico.

2. Do rol exemplificativo para contratação de atrações musicais

Outro ponto denunciado pela denunciante foi a exiguidade do rol de atrações musicais sugeridas para a contratação, o que teria provocado restrição e direcionamento da licitação. Aduziu a denunciante que, para viabilizar a participação de mais interessadas, a Administração deveria ter elaborado edital com mais opções de artistas, com a indicação de, pelo menos, sessenta nomes.

A Unidade Técnica, às fls. 75 a 81, apontou que, diante de retificação promovida pela Administração, o número de artistas elencados não poderia ser considerado irregularidade. Nesse sentido, anotou:

Quanto à indicação de um rol de artistas a serem escolhidos pelo licitante vencedor, esta Unidade Técnica acredita que o Município tenha pesquisado o mercado e elaborado seu planejamento de acordo com as disponibilidades, oferecendo aos licitantes suficientes opções de artistas, ainda mais se se considerar o Aviso de Retificação posteriormente publicado, que ampliou o rol de artistas e, por conseguinte, a opção para os licitantes.

Entretanto, por entender que as alterações promovidas no edital foram substanciais ao oferecimento das propostas, a Coordenadoria competente salientou que o “Município decidiu pela ampliação da competitividade, mas não deu ciência do inteiro conteúdo desta decisão aos interessados em tempo hábil à formulação de suas propostas. Se o Aviso de Retificação data de 06/06/2017, a data de 09/06/2017 seria insuficiente para o atendimento ao § 4º, inciso V, da Lei do Pregão, e ao artigo 21, § 4º, da Lei Federal n. 8.666/93”.

Às fls. 509 a 520, os Srs. Wesley De Santi Melo, Cleber Silveira Borges, Carlos Antônio Rodrigues e Norma Estelina de Oliveira alegaram a ausência de prejuízo aos licitantes por se

tratar de rol meramente exemplificativo, sem condicionar a escolha da proposta vencedora à contratação de artistas específicos, além de salientarem que a retificação promovida havia sido devidamente publicada e divulgada.

Sob fundamentação similar, às fls. 529 a 551, a Sra. Flávia Virgílio Costa aduziu a não obrigatoriedade de restituição de prazo no caso examinado, porquanto a alteração realizada não poderia afetar a formulação de propostas.

No relatório de reexame de fls. 564 a 574, a Unidade Técnica, a despeito das justificativas trazidas pelos defendentes, concluiu que “o prazo deveria ter sido ampliado para outros interessados, inibidos de participar ante uma primeira divulgação do instrumento convocatório, o que poderia ensejar o oferecimento de proposta mais vantajosa”.

No parecer conclusivo de fls. 576 a 579-v, o Ministério Público junto ao Tribunal também considerou que as alegações apresentadas pelos defendentes não se prestaram ao esclarecimento da irregularidade em apreço.

Da leitura do termo de referência (fl. 35), depreende-se que deveriam ser contratadas três duplas sertanejas de renome nacional, uma banda de renome nacional e uma banda de renome regional como atrações musicais, sendo de responsabilidade da licitante vencedora, se necessário, o custeio de hospedagem, camarins, alimentação e transporte dos artistas. Verifica-se, ainda, que foram indicados, inicialmente, de três a quatro artistas do gênero por dia de evento, intitulados no documento como “sugestões”, sendo que tal número, por meio de retificação de fl. 72 e 72-v, foi modificado para dez atrações musicais sugeridas para cada dia.

Pois bem. Considerada a particularidade do documento, no qual ficou evidenciado que o elenco dos artistas era meramente ilustrativo, entendo pela ausência de prejuízo à competitividade do certame em relação ao apontamento denunciado, pois aos possíveis interessados na disputa, desde a primeira versão do edital, foi disponibilizada a informação de que os artistas nominados no termo de referência constituíam simples menções para auxiliar os proponentes. Isso porque seu objetivo era, precipuamente, exemplificar o gênero musical almejado com a contratação e possibilitar indicativo de custo, motivo pelo qual rechaço a irregularidade apontada pela denunciante.

Por conseguinte, creio que a retificação promovida pela Administração Municipal, ao ampliar o rol exemplificativo de artistas recomendado no texto, não configurou alteração no instrumento convocatório capaz de afetar a formulação das propostas dos licitantes, tendo em vista que, conforme demonstrado, o termo de referência, nessa passagem, desde a sua primeira redação, previu elenco de possibilidades para contratação de artistas, por meio de lista de sugestões, em harmonia com a finalidade da festividade.

Nessas circunstâncias, entendo que, no caso *sub examine*, não houve ofensa ao disposto no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666, de 1993, aplicado subsidiariamente à modalidade pregão, por força do art. 9º da Lei nº 10.520, de 2002, uma vez que, a meu sentir, a situação analisada não exigiu a reabertura de prazo aos licitantes, pelo fato de não ter denotado alteração cujo teor poderia afetar a formulação das propostas.

Para além disso, complemento, amparado na documentação que instrui os autos, que não houve demonstração de efetivo prejuízo ao certame ensejado por tal fato, considerando que, conforme observado na ata da sessão do pregão (fl. 73) e anotado linhas atrás, foi registrada a participação de três licitantes interessadas, sagrando-se vencedora a participante cuja proposta apresentou valor inferior ao estimado no edital.

Por essas razões, afasto, também, o apontamento elaborado pela Unidade Técnica acerca da inobservância do comando inserto no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666, de 1993.

3. Dos itens exigidos para comprovação de qualificação técnica

Sustentou a denunciante a irregularidade do disposto no subitem 9.6 do edital do Pregão Presencial nº 043/2017, concernente aos documentos exigidos das participantes do certame para fim de habilitação, sob o argumento de ausência de amparo legal. E, a propósito da exigência de documentação relativa a *blaster*, contemplada no subitem 9.5 do ato convocatório, a denunciante sustentou que sua apresentação era específica para os particulares que atuam no ramo de fôgos de artifício.

A Unidade Técnica manifestou-se pela improcedência da alegação apresentada na peça inaugural, nestes termos:

Dado que os documentos acima listados não estão sendo exigidos na fase da habilitação, mas para serem apresentados “no ato da assinatura do contrato”, não há que se falar em irregularidade, pois são exigências legais que não podem ser afastadas, sob pena de um evento deste porte não estar coberto pelas garantias necessárias à sua realização e o Município ter de arcar, posteriormente, com responsabilidades imprevistas.

A Sra. Flávia Virgílio Costa, às fls. 529 a 551, alegou que os documentos exigidos no subitem impugnado pela denunciante não versavam acerca de habilitação, competindo apenas à licitante vencedora apresentá-los.

A propósito da exigência de apresentação de documentos de habilitação, este Tribunal já se manifestou diversas vezes no sentido da impossibilidade de se exigir documentação diversa daquela prevista nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993. Nessa linha de raciocínio, cito, a título ilustrativo, trecho da ementa do acórdão prolatado pelo Colegiado da Primeira Câmara, na Sessão de 25/4/2017:

DENÚNCIA. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR. EXIGÊNCIA DE PROPRIEDADE PRÉVIA DOS VEÍCULOS. FALTA DE CLAREZA E OBJETIVIDADE NO EDITAL. IMPRECISÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

[...]

2. O rol de documentos destinados à habilitação dos licitantes é taxativo, não sendo possível, portanto, exigir outros documentos além daqueles elencados nos arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/93. [...]

Ocorre, no caso em apreço, a denunciante, além de ter refutado, genericamente, o disposto no subitem 9.6 do edital, ao argumento de que “nenhum dos documentos descritos são citados na Lei nº 8.666/93, portanto, não podem ser exigidos a título de habilitação” (fl. 5), insurgiu-se contra previsão editalícia relacionada à apresentação de documentos exigidos “apenas no ato da assinatura do contrato”. Vejamos (fl. 24 e 24-v):

9.6 – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA 2 – APRESENTAÇÃO APENAS NO ATO DA ASSINATURA DO CONTRATO:

Se sagrando classificada em primeiro lugar no certame, a licitante deverá apresentar, no prazo de 3 (três) dias úteis após o encerramento da sessão pública, no ato da Assinatura do Contrato, os seguintes documentos:

a) Alvará de Localização e Funcionamento, emitido pelo Município da sede da empresa licitante.

- b) Certificado de registro da empresa licitante junto ao IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária).
- c) Cadastro no Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais da empresa licitante.
- d) Carta de exclusividade dos referidos artistas nos dias do evento conforme a proposta, com firma reconhecida em cartório firmada entre a empresa e o representante legal exclusivo do artista.
- e) Declaração de que se compromete a apresentar, para fins de realização das festividades, autorização para a entrada e permanência de Menores de Idade no evento junto ao Juizado de Infância e Juventude da Comarca de Sacramento/MG.
- f) Apresentação de Registro ou Prova de Inscrição prévia em Órgão ou Entidade Profissional competente, autorizando a Prestação de Serviços de Segurança Privada, em atendimento à Portaria nº 3.233/2012 – DG/DPF de 10 de Dezembro de 2012 e suas alterações posteriores”.

Diante da clareza expressa no instrumento convocatório, ao assentar, explicitamente, que a documentação arrolada no subitem 9.6 do edital somente deveria ser apresentada pelo licitante vencedor por ocasião da assinatura do contrato, acorde com a manifestação da Unidade Técnica, entendendo que não ficou comprovada a irregularidade denunciada.

No tocante à apresentação de documento relativo ao *blaster*, contida no subitem 9.5 do ato convocatório, a Unidade Técnica, diante da previsão de shows pirotécnicos durante todos os dias do evento, entendeu que a exigência foi pertinente, sobretudo em razão da segurança da população envolvida. Contudo, ressaltou que a regulamentação da matéria está contemplada somente em decreto federal, isto é, no Decreto nº 3.665, de 2000, cabendo às secretarias estaduais de segurança pública estaduais a regulamentação da questão nos respectivos âmbitos de atuação. Dessa forma, a Unidade Técnica concluiu que, “Como não se pode admitir que decreto federal seja de aplicação cogente para a administração pública municipal, que goza de autonomia, não se pode admitir também que a exigência fosse necessária para a habilitação de licitantes, mas, apenas, requisito a ser feito em relação ao licitante vencedor”.

Sobre a questão, os defendentes justificaram que a determinação de juntada de documentação relativa a *blaster* foi fundamentada em razão da realização dos shows pirotécnicos e alegaram que a previsão da exigência como condição de habilitação estava em consonância ao preceituado no inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, ao argumento de que se trata de “prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial”, tendo sustentado que, segundo entendimento do TCU, a expressão “lei especial” deve ser interpretada no sentido lato, incluindo regulamentos executivos.

No relatório de reexame, a Unidade Técnica confirmou a irregularidade ao concluir que “a exigência editalícia permanece como excessiva, por extrapolar o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93, tendo em vista que o *blaster* pode ser contratado para a prestação do serviço, devendo ser aferida esta participação quando da execução do objeto do contrato”.

O subitem 9.5 do edital previu:

9.5 - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(...)

Sendo assim, os licitantes deverão apresentar, juntamente com os demais comprovantes solicitados, dentro do Envelope II- Habilitação, os seguintes documentos:

(...)

- g) - Certificado de Registro do Blaster e Carteira do Profissional Responsável pelo show pirotécnico.

Com efeito, o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República prescreve que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações contratuais. Por essa razão, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, em homenagem ao princípio da legalidade. Devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, de modo a não ocasionar restrição ainda maior à competitividade no certame.

As exigências relativas à capacidade técnica, portanto, têm amparo constitucional e não constituem restrição indevida ao caráter competitivo de licitação conduzida pelo Poder Público. Entretanto, tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou de cunho técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente constituir garantia mínima suficiente de que o licitante detenha capacidade de cumprir as obrigações que assumirá, caso seja contratado.

Cabe registrar, ainda, que o § 5º do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, veda a exigência de quaisquer comprovações não previstas em lei que impliquem restrição à competitividade do certame.

Conforme apontado pela Unidade Técnica, o *blaster* é o profissional especializado no manejo de explosivos, tendo o Decreto nº 3.665, de 2000, conferido às secretarias de segurança pública a fiscalização e a habilitação do exercício de mencionada atividade, sem previsão da indicação de diretriz acerca do tema no âmbito municipal. Ademais, percebe-se que a documentação pertinente à comprovação de que o profissional está habilitado para o desempenho da atividade tem natureza peculiar, pois é específica para os objetos que tratam da contratação de profissionais que realizam shows pirotécnicos em eventos e festividades similares ao caso analisado nestes autos.

Nesse contexto, na linha do entendimento da Unidade Técnica, entendo ser pertinente a exigência de apresentação dos documentos indicados na alínea “g” do subitem 9.5 do ato convocatório, apenas ao licitante vencedor, porquanto mencionada cláusula, como requisito de habilitação, não se enquadra no rol taxativo dos requisitos de qualificação técnica previsto no art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como representa imposição de ônus excessivo aos licitantes, por se mostrar indicativo que pode encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados.

Desse modo, considero irregular a exigência, para fins de habilitação, da apresentação de certificado de registro do *blaster* e carteira do profissional responsável pelo show pirotécnico, conforme previsto no edital da Pregão Presencial nº 043/2017. Contudo, deixo de responsabilizar os subscritores do instrumento convocatório, uma vez que não houve, nos autos, demonstração de prejuízo ao interesse público na conduta da Administração, notadamente pelo fato de que nenhuma participante foi inabilitada em razão de aludida exigência, aliado à comprovação de que houve efetiva competição no certame e de que o valor contratado foi inferior àquele estimado pelo órgão público.

Recomendo aos atuais gestores que, em procedimentos futuros, a apresentação de mencionada documentação seja inserida no rol de exigências referentes à fase de assinatura do contrato.

III – DECISÃO

Diante do exposto na fundamentação, em preliminar, rejeito a arguição de ilegitimidade passiva suscitada pela Sra. Flávia Virgílio Costa, Secretária Municipal de Assuntos Jurídicos, subscritora do edital e do parecer jurídico encartado aos autos do processo licitatório.

No mérito, julgo parcialmente procedentes os apontamentos denunciados por R. de S. Alves Eireli ME, em face do edital do Pregão Presencial nº 043/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Sacramento, por entender irregular a exigência, para fim de habilitação, de apresentação de certificado de registro do *blaster* e carteira do profissional responsável pelo show pirotécnico, contida na alínea “g” do item 9.5 do instrumento convocatório.

Deixo, contudo, de fixar responsabilidade e, por conseguinte, de sancionar os responsáveis pela condução do pregão presencial, porquanto não houve, nos autos, demonstração de prejuízo ao interesse público na conduta da Administração, sobretudo pelo fato de que nenhuma participante foi inabilitada em razão de aludida exigência, aliado à comprovação de que houve efetiva competição no certame e de que o valor contratado foi inferior àquele estimado pelo órgão público.

Recomendo ao Prefeito Municipal de Sacramento e ao Pregoeiro que, na realização de futuros procedimentos, seja exigida somente do licitante vencedor a apresentação de mencionada documentação, por ocasião da celebração do contrato.

Intime-se também a denunciante.

Transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos, em atendimento às disposições regimentais em vigor.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acompanha o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)
