

Processo: 969455
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Faça Produções Ltda.
Denunciada: Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte S.A - BELOTUR
Partes: Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo e Luiz Felipe Barreto Perez
Procuradores: Gláucia Veloso de Matos, OAB/MG 52.706; Rita de Cássia Silva, OAB/MG 79.552; Laura Menezes Rodrigues, OAB/MG 97.748; Tomaz de Aquino Resende, OAB/MG 43.268
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

SEGUNDA CÂMARA – 17/9/2020

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. DENUNCIAÇÃO À LIDE. AFASTAMENTO. MÉRITO. DESCUMPRIMENTO DE ITENS DO EDITAL. IMPROCEDÊNCIA. ADITAMENTO PELA UNIDADE TÉCNICA. TAXAS DE ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. DESCRIÇÃO INSUFICIENTE DO OBJETO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. Na análise da legitimidade passiva deve-se observar se o agente, em tese, poderia ser responsabilizado pelos atos supostamente ilegais ou antieconômicos, conforme os fatos narrados e os documentos juntados na inicial. Neste momento, o que se verifica é a existência dos pressupostos que legitimam a presença dos responsáveis no polo passivo da demanda. A publicação do edital de licitação e sua homologação pela autoridade responsável é indício suficiente para figurar no polo passivo.
2. A denúncia à lide, no que tange às irregularidades reconhecidas, exige prova nos autos de participação direta dos denunciados ou então demonstração de liame entre as suas condutas e as irregularidades apuradas;
3. Julgam-se procedentes os apontamentos indicados pela Unidade Técnica, com aplicação de multa ao responsável, se comprovado erro grosseiro, quando, após realização do contraditório e da ampla defesa, ficar demonstrado que o procedimento licitatório não apresentava justificativa para a cobrança das taxas de organização e administração, bem como não possuía definição clara e precisa do objeto;

ACÓRDÃO

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

- I) rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva e de denúncia à lide arguida pela Senhora Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo;

- II) julgar improcedente a denúncia inicialmente apresentada pela sociedade empresária Faça Produções Ltda. e procedente quanto aos apontamentos indicados pela CFAMGBH;
 - III) aplicar multa, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 102/08, no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), ao Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, Diretor de Operações e Eventos da BELOTUR, pela ausência de definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas;
 - IV) recomendar à BELOTUR a implementação em procedimentos licitatórios futuros, de previsão, que compute os percentuais a título de taxa de organização e de administração para composição do preço, a fim de definir o menor preço, de modo que vença a empresa cujo valor final, incluído o somatório por eventual incidência conjunta de ambas as taxas, seja o menor; que haja demonstração de critério objetivo para a definição de valores máximos das referidas taxas, mediante fundamentação prévia na fase interna do procedimento licitatório e que sejam devidamente individualizados os serviços que se enquadram como organização, gestão, planejamento, promoção, operacionalização, produção e assessoria de eventos, bem como os serviços que possam ser destacados para fins de subcontratação;
 - V) determinar à CFAMGBH que monitore a implementação das recomendações, adotando medidas, no âmbito de sua competência, para sua verificação e, se for o caso, indicação de ações de controle à Diretoria Técnica competente, quando não adotadas;
 - VI) determinar a intimação dos responsáveis e da denunciante acerca do teor desta decisão;
 - VII) determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.
- Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 17 de setembro de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 17/9/2020

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia oferecida pela sociedade empresária Faça Produções Ltda. em face de possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 05/15, Processo Administrativo nº 39878/DROE/15, promovido pela Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte S/A – BELOTUR para o registro de preços destinado à prestação, sob demanda da BELOTUR e demais órgãos da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), de serviços de concepção, planejamento, organização, coordenação, execução e ações de patrocínio, caracterizados como de maior complexidade, com viabilização de infraestrutura e fornecimento de apoio logístico, direcionados a eventos realizados e/ou apoiados pela BELOTUR e/ou Prefeitura de Belo Horizonte (PBH).

A Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte – CFAMGBH, em estudo preliminar (código do arquivo 1445026), concluiu pela improcedência da denúncia, atinente à afirmação de que a empresa declarada vencedora do certame teria deixado de cumprir requisitos presentes no edital de licitação, notadamente os itens 9.1.2.4 – alíneas “b.1, II” e “d”, e 9.2, o que caracterizaria motivo suficiente para que a empresa tivesse sido desclassificada na fase de habilitação. Na oportunidade propôs recomendações.

O Ministério Público de Contas - MPC, instado a se manifestar (código do arquivo 1497203), vislumbrando algumas irregularidades, requereu a intimação dos responsáveis, a fim de que apresentassem alegações que entendessem pertinentes.

Procedida à intimação (código do arquivo 1499018) e redistribuídos os autos à minha relatoria, por força do disposto no art. 115 do Regimento Interno (código do arquivo 1801396), a Unidade Técnica procedeu ao exame da manifestação e documentos apresentados pelos responsáveis, concluindo, ao final, pela ocorrência de irregularidade consistente na ausência de justificativa para a cobrança das taxas de organização e administração nos percentuais de 10% e 5% e de definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas pela empresa vencedora (código do arquivo 1809609).

Os autos retornaram ao MPC, que opinou pela citação da Senhora Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo, presidente da BELOTUR à época, bem como do Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, então diretor de Operações e Eventos (código do arquivo 1821139).

Após citação dos responsáveis (código do arquivo 1823114), os autos foram encaminhados à CFAMGBH para análise da defesa, tendo aquela Unidade técnica concluído pela manutenção da ocorrência de irregularidade. Na oportunidade, reforçou as recomendações anteriormente sugeridas (código do arquivo 2157145).

O *Parquet* de Contas, em manifestação conclusiva (código do arquivo 2163698), opinou pela procedência parcial da denúncia, com a aplicação de multa ao Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, diretor de Operações e Eventos da BELOTUR e responsável pela elaboração deficiente do termo de referência, sem a devida descrição do objeto.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar processual de ilegitimidade passiva e denúncia à lide

A Senhora Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo suscitou, em sede de defesa, preliminar de ilegitimidade passiva para responder à presente denúncia e denunciação à lide de seu antecessor e dos responsáveis técnicos com poder decisório. Argumentou que a licitação objeto da denúncia aconteceu sem sua atuação direta, sendo autorizada por seu antecessor, em 23/10/15, enquanto sua primeira assinatura nos autos do procedimento seria de 22/12/15. Destacou, ainda, não haver registro de tramitação dos autos à presidência antes dessa data.

Informou que, ao receber o edital da licitação, este já se encontrava em estágio avançado, de modo que a recusa em dar prosseguimento poderia causar danos à cidade e ao erário. Reiterou que o processo não foi tramitado à presidência e que sua posse ocorreu em 11/11/15 e o ato processual de 22/12/15 aconteceu após a realização da licitação.

Defendeu que, ainda que o procedimento licitatório tivesse sido encaminhado para sua análise, o tempo hábil para sua avaliação teria sido insuficiente, visto que entre o primeiro dia de efetivo exercício (11/11/15) e a publicação do procedimento de licitação (16/11/15) passaram-se apenas 3 (três) dias úteis. Observou que não havia escolhido a equipe sob sua gestão, pois a assunção do cargo de presidente era muito recente. Afirmou que o parecer jurídico atestava todo o cumprimento legal e que não há que se falar em má-fé, considerando não ter ocorrido locupletamento ilícito. Destacou, ainda, que ocupava o cargo de presidente em caráter provisório, por interinidade.

Sustentou que as discussões sobre a necessidade, a dimensão, a avaliação técnica, o estudo de viabilidade, a autorização da direção administrativa, a modelagem, os recursos e o parecer jurídico foram constituídos, integralmente, sob liderança do antecessor e sob sua responsabilidade e autorização formal e suas diretorias envolvidas.

Ao fim, asseverou que o peso da responsabilidade dos demais diretores não poderá, nessas circunstâncias, ser atribuído ao servidor recém-chegado. Sendo assim, deve haver a sua exclusão do polo passivo e o chamamento à lide de seu antecessor e dos responsáveis técnicos de nível decisório.

Com efeito, conforme ponderou a CFAMGBH, na análise de legitimidade passiva deve-se observar se o agente, em tese, poderia ser responsabilizado pelos atos supostamente ilegais ou antieconômicos, de acordo com os fatos narrados e os documentos juntados na inicial. Neste momento, o que se verifica é a existência dos pressupostos que legitimam a presença dos responsáveis no polo passivo da demanda.

A atribuição de responsabilidade pela irregularidade denunciada se deu com base na assinatura aposta no edital objeto da presente denúncia, razão pela qual a parte foi incluída no polo passivo da demanda. Desse modo, as circunstâncias fáticas não afastam sua legitimidade para constar no polo passivo, uma vez que a defendente foi a autoridade responsável pela publicação do edital de licitação e por sua homologação.

A presunção é relativa, pois poderá ser elidida por meio dos elementos de prova trazidos aos autos, que poderão atestar que, embora a agente tenha participado de algum modo do procedimento licitatório, ela não concorreu, ainda que de forma culposa, para a formação da irregularidade. Em uma outra hipótese, a presunção poderá se confirmar, caso seja aferido algum outro elemento caracterizador da sua responsabilidade.

De todo modo, uma vez que a presidente da BELOTUR à época foi a responsável pela publicação do edital da licitação e por sua homologação, deve ela ser mantida no polo passivo da demanda para que, em observância ao contraditório e à ampla defesa, sejam apreciadas pelo Tribunal suas alegações defensivas, de maneira a aferir ou não, na análise meritória, sua responsabilidade no caso concreto.

Quanto à pretensão de denúncia à lide, também não deve ser acolhida, uma vez que não há prova nos autos, pelo menos no que tange às irregularidades reconhecidas, de participação direta do antecessor e dos responsáveis técnicos de nível decisório. Ademais, a presidente da BELOTUR à época não demonstrou o liame entre as suas condutas e as irregularidades apuradas.

Ante o exposto, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva e de denúncia à lide arguida.

Mérito

Conforme relatado, a denúncia oferecida pela sociedade empresária Faça Produções Ltda. em face do Pregão Presencial nº 05/15, Processo Administrativo nº 39878/DROE/15, materializada, em síntese, no descumprimento, pela empresa declarada vencedora do certame, de requisitos presentes no edital de licitação, foi considerada improcedente pelo substancioso estudo preliminar realizado pela Unidade Técnica.

Suscintamente, as irregularidades iniciais consubstanciavam-se em: a) a empresa vencedora não ter apresentado cópias legíveis e autenticadas do balanço patrimonial e a demonstração do resultado do último exercício social, com os respectivos termos de abertura e encerramento registrados na junta comercial ou cartório; b) a empresa CY não teria apresentado cálculo do Capital Circulante Líquido (CCL) ou do Capital de Giro de no mínimo R\$1.000.000,00 (um milhão de reais); c) a empresa R&A Locações teria sido desclassificada por apenas um item editalício, o 8.3.5; d) a empresa vencedora não teria apresentado todos os documentos de habilitação em nome próprio; e e) a empresa vencedora apresentou ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) referente ao “serviço de montagem de arquibancada modular metálica” emitido por profissional de Arquitetura.

Com relação ao item “a”, ficou demonstrado que o livro diário foi levado a registro na junta comercial do Distrito Federal e que o balanço patrimonial apresentado e a demonstração do resultado do último exercício estavam devidamente autenticados pelo cartório de notas. Quanto ao item “b”, foi previsto no subitem 9.1.1.3, alínea “b.1” que “caso o memorial dos cálculos” exigido na alínea “b” não fosse apresentado, poderia o pregoeiro efetuar os cálculos. E como foi verificado no balanço patrimonial que o valor apresentado superou em R\$4.175.524,71 (quatro milhões cento e setenta e cinco mil quinhentos e vinte e quatro reais e setenta e um centavos) o valor exigido no edital, qual seja, R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), seria improcedente o apontamento.

No tocante ao item “c”, como a empresa R&A não apresentou documento disponível para preenchimento no Anexo VI do edital, sua desclassificação teria sido regular. Com relação ao item “d”, ficou demonstrado que a documentação apresentada pela empresa vencedora estaria de acordo com a legislação aplicável às Anotações de Responsabilidades Técnicas (ART's). Por fim, quanto ao item “e”, restou clara, com base nas atribuições estipuladas pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que seus membros são competentes para emitir ART referente a “serviço de montagem de arquibancada modular metálica”.

Afastadas as irregularidades inicialmente aventadas, a Unidade Técnica, no entanto, após realização de diligências e esclarecimentos, apontou, em outro estudo, ausência de justificativa para a cobrança das taxas de organização e administração nos percentuais de 10% e 5% e de definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas pela empresa vencedora.

Devidamente citados quanto a essas irregularidades, os responsáveis argumentaram que a BELOTUR comprovou que os percentuais de 10% e 5%, utilizados no pregão em referência,

estariam de acordo com o *modus operandi* de outros órgãos da Administração em contratações similares.

Observaram, ainda, que as Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02 exigem a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado, mas não determinam como deve ser realizada tal estimativa, de modo que a Administração Pública pode se valer de várias fontes de pesquisa de preço. Assim sendo, a BELOTUR optou pela consulta a percentuais adotados pela iniciativa privada e a licitações de outros órgãos da Administração Pública com objetos semelhantes. Ademais, salientaram que o TCU recomenda que se priorize a diversidade de fontes nas pesquisas de preço.

Informaram que o edital foi dotado de mecanismos que visavam inibir a prática do ilícito conhecido como “jogo de planilha”, considerado irregular em diversos certames lançados pelo Governo Federal entre 2005 e 2010, de sorte que a BELOTUR optou pela remuneração da empresa à parte, em conformidade com a sistemática do mercado de eventos.

Esclareceram, também, que a BELOTUR realizou pesquisa nas empresas do ramo de organização de eventos para identificar quais eram os índices usuais deste mercado, procedendo à pesquisa em outros editais de ramos interligados à organização de eventos.

Apresentaram análise histórica da contratação de serviços de organização de eventos perante a Administração Pública, informando, em sede de conclusão, que no edital do Pregão Eletrônico nº 18/2011, o TCU já registrava percentual fixo de 15%, com vistas à contratação de serviço de organização de eventos e correlatos.

Sustentaram que a afirmação trazida aos autos sobre precedentes do TCU, nos quais foi identificado o percentual de 3% a título de remuneração sobre os serviços de organização, independentemente do órgão licitante, não procede, pois, o próprio TCU não conseguiu reproduzir uma orientação fixa sobre esse modelo de contratação.

Asseveraram que a aplicação de multa ao gestor, com base somente em percentual encontrado em outros acórdãos que não enfrentaram a matéria, mostra-se de extremo rigor, face à inocorrência de infração a dispositivo legal ou normativo.

Acrescentaram que além da BELOTUR diversos outros órgãos do Governo de Minas e de Belo Horizonte passaram a utilizar a taxa de serviço de organização de eventos de 10% e a taxa de administração de 5%.

Mencionaram o Acórdão nº 325/07 do TCU - Plenário, que fixou o percentual de BDI em regimes de empreitada em no mínimo 10,50% e a média de 15,60% a orientar órgãos públicos e que a inclusão de critério “menor percentual” no julgamento do pregão não seria possível por ausência de previsão legal.

Por fim, reiteraram a menção às Normas Padrão da Atividade Publicitária, acrescentando que foram reforçadas pela Instrução Normativa nº 04/10, da Secretaria da Comunicação Social da Presidência da República.

No que se refere à definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas pela empresa vencedora, resumidamente, a Procuradoria-Geral do Município - PGM informou que o “trabalho logístico de planejamento e organização realizado pela licitante vencedora não é excluído quando da subcontratação, o que deve ser remunerado [...]”. Por sua vez, os responsáveis afirmaram que o objeto licitado foi claro e preciso, assim como justificaram a incidência conjunta das taxas de serviço e administração como prática comum no ramo e legalmente prevista em casos de subcontratação.

A CFAMGBH, ao analisar detidamente as razões apresentadas, afirmou que a prática das taxas indicadas ocorreu de maneira semelhante à exercida por alguns órgãos da Administração Pública, com exceção dos itens 1 e 7, que não puderam ser comprovados (em razão da não apresentação de documentação apropriada) e do item 3, que não condiz com o critério de julgamento previsto no edital da BELOTUR. Entretanto, ressaltou que a mera existência de editais que utilizaram as taxas de organização e administração nos percentuais de 10% e 5% não fundamenta adequadamente a adoção destes mesmos percentuais no atual procedimento licitatório.

Segundo afirma, as taxas de organização e administração fixadas no Pregão Presencial nº 05/15 não foram precedidas de devida justificação no termo de referência, tendo em vista que, embora admitidas pela lei, a fixação de seus percentuais não possui parâmetros predefinidos. Além disso, entende-se que o formato adotado pela BELOTUR pode não ter contribuído para a ampliação da competitividade e alcance de preços mais vantajosos para a administração.

Considerando a existência de editais públicos utilizados como fonte para a elaboração do edital sob exame e a ausência de outras evidências de irregularidade, considerou que a caracterização e quantificação de eventual dano ao erário restou prejudicada. Assim, com base nesse mesmo fundamento entendeu não ser aplicável multa por essa falha, mas a expedição das seguintes recomendações à BELOTUR, para implementação em procedimentos licitatórios futuros:

- que a empresa compute os **percentuais a título de taxa de organização e de administração para composição do preço a fim de definir o menor preço**, de modo que vença a empresa cujo valor final, incluído o somatório por eventual incidência conjunta de ambas as taxas, seja o menor;
- que haja **demonstração de critério objetivo para a definição de valores máximos** das referidas taxas, mediante fundamentação prévia na fase interna do procedimento licitatório.

Já quanto à definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas, a Unidade Técnica ponderou que as atividades próprias das organizadoras de eventos estão elencadas no art. 30 da Lei nº 11.771/08¹:

Art. 30. Compreendem-se por organizadoras de eventos as empresas que têm por objeto social a prestação de serviços de gestão, planejamento, organização, promoção, coordenação, operacionalização, produção e assessoria de eventos.

Destacou que o item 2 do termo de referência trata as taxas de organização de eventos e de administração da seguinte forma:

2 REMUNERAÇÃO DA EMPRESA QUE TIVER SEUS PREÇOS REGISTRADOS NA ATA (...)

2.1.2.1. Essa taxa de administração visa a imputar responsabilidade à contratada e visa garantir a prestação e a continuidade plenas dos serviços, atendendo ao princípio da eficiência.

2.1.2.2. A **taxa de administração NÃO será devida, se não houver necessidade de subcontratação** de serviços para realização de eventos e nos casos em que é vedada a subcontratação: serviços de organização, gestão, planejamento, organização, promoção, operacionalização, produção e assessoria de eventos. (Grifou-se)

¹ Dispõe sobre a política nacional de turismo.

Nesse contexto, a Unidade Técnica afirmou que da leitura do item editalício ressoa evidente que o pagamento da taxa de administração seria devido somente se houvesse subcontratação de serviços para a realização dos eventos, vedada a subcontratação de atividades finalísticas (exclusivas das empresas organizadoras de eventos). Anotou que a Lei Federal não traz - e nem seria plausível que trouxesse - qual é o universo de atividades previsto para os serviços de gestão, planejamento, organização, promoção, coordenação, operacionalização, produção e assessoria de eventos.

Segundo a CFAMGBH a análise técnica anterior buscara evidenciar a necessidade de o objeto do edital ser claro e compreensível, especialmente no tocante aos elementos que o integram. Ainda, que as atividades finalísticas das organizadoras de eventos deveriam estar especificadas no edital, para que fosse possível determinar quais serviços poderiam ser subcontratados, fazendo incidir a taxa de administração. Caso contrário, não seria possível a aplicação exata do item 2.1.2.2 do edital, que exclui a possibilidade de subcontratação de certas atividades.

Dessa forma, seria incumbência do próprio edital e do respectivo termo de referência elencar as atividades compreendidas como gestão, planejamento, organização, promoção, coordenação, operacionalização, produção e assessoria de eventos, pois somente assim seria possível cumprir o disposto no item 2, subitem 2.1.2.2., que inviabiliza a cobrança da taxa de administração nesses tipos de serviço.

Ademais, a insuficiência de detalhes no termo de referência da licitação, que agrava a dificuldade de caracterização do serviço licitado, atentaria contra o disposto no artigo 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - **conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado**, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, **devendo conter os seguintes elementos**:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (Grifou-se)

Assim, a insuficiência da descrição do objeto no termo de referência configuraria ofensa à norma legal, uma vez que permitiu a incidência, em virtualmente todas as contratações

decorrentes da ata de registro de preço, do percentual de 15%, somando-se taxa de serviço e de administração nos serviços subcontratados, o que não foi questionado pelos responsáveis.

Salientou que a existência de taxa de administração para serviços terceirizados, sem a prévia especificação de serviços que possam ou não ser subcontratados, estimulou a ocorrência de tal prática, ou seja, afigurou-se mais vantajoso para a fornecedora subcontratar itens da ata, a fim de receber o percentual de 15% de remuneração sobre o total do serviço demandado, ao invés de receber 10% sobre o total do serviço prestado sem subcontratações.

Logo, em atenção aos arts. 40, inciso I, e 55, da Lei nº 8.666/93, é dever da Administração, ao elaborar o instrumento convocatório, redigir as cláusulas editalícias, que estabelecem o objeto e seus elementos característicos, de forma sucinta e clara, o que não ocorreu no certame analisado, pois não foi possível diferenciar as atividades próprias das organizadoras de eventos daquelas em que seria permitida a subcontratação.

Quanto à responsabilização pela ocorrência da irregularidade, a CFAMGBH, após exame da defesa e dos documentos juntados, verificou que a Senhora Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo não foi a responsável direta. Isso porque teve ela curto período para se inteirar acerca da publicação do edital, pois assumiu o cargo na BELOTUR em 10/11/15. Desse modo, coube à gestora tratar do assunto em questão com extrema urgência - visto que o Carnaval ocorreria no início de fevereiro de 2016. Em 16/11/15, 6 (seis) dias após sua indicação, foi informada da urgência para dar andamento à licitação, que deveria cobrir eventos com data já agendada, o que ocorreu em 17/11/15.

Além disso, a magnitude da execução de um evento como o Carnaval, em uma metrópole como Belo Horizonte, exigiria razoável antecedência de organização e planejamento e o procedimento licitatório já havia passado por revisão jurídica e sido adaptado às considerações feitas pelos pareceristas, sem que se identificasse as irregularidades destacadas.

Face esses motivos, a Unidade Técnica entendeu que as circunstâncias em que a gestora se encontrava condicionaram sua ação, observada a inevitabilidade de se dar continuidade à licitação em comento. Portanto, a teor do que prescreve o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, a sua responsabilidade deve ser excluída.

Por sua vez, no que toca à responsabilização do Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, por ter sido ele o agente público responsável pela elaboração do termo de referência, onde se observa a insuficiência da descrição do objeto, sem que o defendente tenha apontado circunstância fática ou de direito que afastasse a sua culpabilidade, concluiu a CFAMGBH por sua responsabilidade. Além disso, sugeriu a seguinte recomendação à BELOTUR, para procedimentos licitatórios futuros:

- Em editais futuros para contratações similares, seja devidamente individualizado os serviços que se enquadram como organização, gestão, planejamento, organização, promoção, operacionalização, produção e assessoria de eventos, bem como os serviços que possam ser destacados para fins de subcontratação.

O Ministério Público de Contas, corroborando o posicionamento exarado pela Unidade Técnica, opinou pela improcedência da denúncia inicial. Quanto à alegada ausência de justificativa para a cobrança das taxas de organização e administração nos percentuais de 10% e 5%, respectivamente, concordou com a Unidade Técnica, uma vez que não teria constado do termo de referência a motivação para a utilização dos referidos percentuais.

No entanto, tendo em vista que as taxas são admitidas por lei e que o edital sob exame foi elaborado com base em outros editais públicos e que a Diretora-Presidente da BELOTUR não participou efetivamente da elaboração do edital, haja vista que assumiu o cargo somente em

10/11/15, ou seja, a apenas 6 (seis) dias da deflagração do certame, entendeu que não deve ser imputada responsabilidade ao subscritor do termo de referência, Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, e também à Senhora Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo.

Com relação à alegada ausência de clareza do objeto, também concordou com a Unidade Técnica, uma vez que não seria possível aferir no edital quais serviços registrados poderiam ou não ser subcontratados, ocorrendo a incidência das taxas de organização (10%) e de administração (5%) indiscriminadamente nas contratações feitas com a empresa vencedora da licitação.

Assim, entendeu que a responsabilização deve ser imputada ao Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, Diretor de Operações e Eventos da BELOTUR, uma vez que foi ele quem assinou o Anexo I – Termo de Referência, onde reside a irregularidade referente à falta de clareza do objeto. Quanto à Senhora Cláudia Maria Mendes de Almeida Pedrozo, Diretora-Presidente da BELOTUR e subscritora do edital, também entendeu que não deve ser responsabilizada porque não participou da elaboração do edital, haja vista que assumiu o cargo em 10/11/15, ou seja, a apenas 6 (seis) dias da deflagração do certame.

Com efeito, o art. 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93 prescreve que o edital indicará, obrigatoriamente, o objeto da licitação em descrição sucinta e clara. A ausência de descrição do objeto de maneira clara e objetiva configura irregularidade de natureza grave, comprometendo, por conseguinte, a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, uns dos desideratos principais do Estatuto das Licitações e Contratações Públicas (art. 3º).

De fato, da análise do item 2 do termo de referência, que trata das taxas de organização de eventos e de administração, não é possível distinguir com clareza o que seriam e o que não seriam consideradas atividades finalísticas das organizadoras de eventos, a fim de que fosse possível identificar quais serviços poderiam ou não ser subcontratados, a fim de incidir a taxa de administração de 5%, o que parecer ter sido a intenção da licitante ao estipular no item 2.1.2.2 que:

2.1.2.2. A taxa de administração NÃO será devida, se não houver necessidade de subcontratação de serviços para realização de eventos e nos casos em que é vedada a subcontratação: serviços de organização, gestão, planejamento, organização, promoção, operacionalização, produção e assessoria de eventos.

A ausência de descrição clara e objetiva, no termo de referência, de quais atividades seriam consideradas como gestão, planejamento, organização, promoção, coordenação, operacionalização, produção e assessoria de eventos, configura, a meu juízo, neste caso concreto, erro grosseiro, uma vez que era explícita a intenção de distinguir, na descrição do objeto, organização de administração.

No que toca à ausência de justificativa para a cobrança das taxas de organização e administração nos percentuais de 10% e 5%, entendo, na linha proposta pela Unidade Técnica, embora os responsáveis tenham subscrito o edital e o termo de referência, que a existência de editais públicos utilizados como fonte para a elaboração do edital sob exame, a ausência de outras evidências de irregularidade e o fato de que as taxas são admitidas por lei, afasta a aplicação de multa, tornando-se necessária apenas a expedição de recomendações, haja vista os gestores terem agido amparados em prática administrativa anterior e em presunção de legalidade da cobrança de referida taxa.

Nesse cenário, considerando a esmerada e substancial análise realizada pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, encampo as manifestações apresentadas, para entender

que as alegações da denunciante não merecem prosperar, razão pela qual concluo que a denúncia inicial deve ser julgada improcedente.

Lado outro, os apontamentos indicados pela CFAMGBH devem ser julgados procedentes, com aplicação de multa, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 102/08, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), ao Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, Diretor de Operações e Eventos da BELOTUR pela ausência de definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, julgo improcedente a denúncia inicialmente apresentada pela sociedade empresária Faça Produções Ltda. e procedente quanto aos apontamentos indicados pela CFAMGBH. Por conseguinte, aplico multa, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 102/08, no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) ao Senhor Luiz Felipe Barreto Perez, Diretor de Operações e Eventos da BELOTUR pela ausência de definição clara e precisa do objeto, com a incidência indissociável do percentual de 15% sobre todas as contratações realizadas.

Acatando as sugestões da Unidade Técnica, recomendo à BELOTUR a implementação em procedimentos licitatórios futuros, de previsão que compute os percentuais a título de taxa de organização e de administração para composição do preço a fim de definir o menor preço, de modo que vença a empresa cujo valor final, incluído o somatório por eventual incidência conjunta de ambas as taxas, seja o menor; que haja demonstração de critério objetivo para a definição de valores máximos das referidas taxas, mediante fundamentação prévia na fase interna do procedimento licitatório e que sejam devidamente individualizados os serviços que se enquadram como organização, gestão, planejamento, promoção, operacionalização, produção e assessoria de eventos, bem como os serviços que possam ser destacados para fins de subcontratação.

Determino à CFAMGBH que monitore a implementação das recomendações, adotando medidas, no âmbito de sua competência, para sua verificação e, se for o caso, indicação de ações de controle à Diretoria Técnica competente, quando não adotadas.

Intimem-se os responsáveis e a denunciante acerca do teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

* * * * *