

**Processo:** 1031762  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Two Macarrão Eventos Ltda.  
**Órgão/Entidade:** Prefeitura Municipal de Patrocínio  
**Partes:** Deiro Moreira Marra, Lúcia de Fátima Lacerda  
**Procuradores:** Anderson Aprígio Cunha Souza, OAB/MG 96.883; Ângelo Zampar, OAB/MG 92.513; Christiane Freitas Campos, OAB/MG 94.015; Irmair Ferreira Campos, OAB/MG 22.355; Karoline Wellen de Carvalho, OAB/MG 127.817; Lucas Eduardo Silva Ferreira, OAB/MG 151.726; Daniella Abrahão Pereira Melo Oliveira, OAB/MG 107.295; Marcela Teixeira de Lima, OAB/MG 140.868; Sharlene Ferreira Soares, OAB/MG 114.633; Maria Andreia Lemos, OAB/MG 98.421; Rômulo Carvalho de Queiroz, OAB/MG 156.648; Erli Voltolini Júnior, OAB/MG 136.091; Edésio Henrique Santos, OAB/MG 90.783; Hallana Sarisy Nunes, OAB/MG 178.729; Geraldo Leite, OAB/MG 82.412; Sebastiana do Carmo Braz de Souza, OAB/MG 78.985  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

### **SEGUNDA CÂMARA – 17/9/2020**

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. ANEXAÇÃO DA ATA DE ABERTURA DO PREGÃO. ATESTADO TÉCNICO-PROFISSIONAL DO RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS. NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. CRITÉRIO DE MENOR PREÇO GLOBAL. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.

1. Constatada a anexação, no procedimento licitatório, de todas as atas relativas às sessões do Pregão Presencial nº 01/18, não há que se falar em inobservância do disposto nos incisos VI e IX do art. 9º do Decreto Municipal de Patrocínio nº 2.322/07.
2. O requisito da comprovação da capacidade técnica dos licitantes abrange certo nível de discricionariedade da Administração Pública, que poderá exigí-lo em seu viés operacional, preconizado no inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93, e/ou profissional, fixado no inciso I do §1º do art. 30 da mesma lei, a depender do caso concreto.
3. O parcelamento do objeto deve ser a regra, excepcionada quando for justificadamente prejudicial ao interesse público ou à Administração, hipótese em que será admitido o critério de julgamento por preço global.

### **ACÓRDÃO**

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

- I) julgar improcedente a denúncia relativa ao Pregão Presencial – Processo Licitatório n. 01/18, deflagrado pelo Município de Patrocínio;
- II) declarar a extinção do feito, com resolução de mérito, e, determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, IV, do Regimento Interno;

- III) recomendar ao atual gestor municipal que, em licitações futuras, envolvendo a montagem de estrutura, exploração do espaço comercial e/ou a prestação de serviços destinados à realização de festividades, motive expressamente a opção de não parcelar o objeto na fase interna do certame, fundamentando-se no estudo da viabilidade técnica e econômica, bem como na disponibilidade do mercado;
- IV) determinar a juntada ao processo, da documentação protocolizada sob o n. 6325411/20;
- V) determinar a intimação dos responsáveis e da denunciante acerca do teor desta decisão;
- VI) determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

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, com pedido liminar, formulada pela empresa TWO Macarrão EIRELI - EPP em face do Pregão Presencial nº 01/18, Processo Licitatório nº 01/18, deflagrado pelo Município de Patrocínio, cujo objeto consistia na “seleção e futura contratação de empresa especializada para a realização da FENACAFÉ – Festa Nacional da Capital do Café –, em comemoração ao aniversário da cidade de Patrocínio, nos dias 04 a 08 de abril de 2018, com a prestação dos serviços de montagem da estrutura, contratação de shows artísticos e exploração de espaço comercial”, com o valor máximo do repasse estimado em R\$600.000,00 (seiscentos mil reais).

A denunciante, em síntese, alega a ocorrência de diversas irregularidades na condução do referido certame, que resultaram a sua inabilitação e impedimento de participação na sessão de julgamento, bem como o favorecimento da empresa vencedora (fls. 01/05).

A documentação foi autuada como Denúncia em 28/02/18 (fl. 90) e distribuída à relatoria do conselheiro Mauri Torres na mesma data (fl. 91).

À fl. 92, o então relator, antes de apreciar o pedido liminar, determinou a intimação da Senhora Lúcia de Fátima Lacerda, pregoeira e subscritora do edital, para que encaminhasse toda a documentação referente às fases interna e externa do Pregão Presencial nº 01/18, inclusive o contrato eventualmente firmado.

Regularmente intimada, a pregoeira encaminhou por meio de mídia digital a cópia integral do Processo Licitatório nº 01/18, acompanhada do contrato assinado em 20/02/18 (fls. 96/106). Ato contínuo, o Município de Patrocínio por meio de seu procurador, o Senhor Patrick Mariano Fonseca Cardoso, acostou aos autos a cópia física do procedimento licitatório em epígrafe (fls. 107/707).

À fl. 709, o conselheiro relator à época, com fulcro no art. 267 do Regimento Interno, considerou prejudicado o pedido liminar pleiteado pela denunciante, uma vez que comprovada a assinatura do contrato. Ao final, determinou o encaminhamento do processo à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (4ª CFM), para análise da denúncia.

A Unidade Técnica, em sede de exame inicial, entendeu pela improcedência das alegações da denunciante, no entanto, apontou a ocorrência de outras falhas, quais sejam: a ausência de anexação da ata de abertura dos envelopes de habilitação ao processo licitatório, e, ainda, a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica com a indicação do Responsável Técnico pela execução do evento. Por fim, propôs a citação dos responsáveis para apresentarem suas razões de defesa (fls. 716/725 e 726/731).

Após encaminhamento do termo de rescisão do contrato de prestação de serviços firmado entre a sociedade Ribeiro Silva Advogados Associados e o Município de Patrocínio (fls. 735/737v), o então relator deferiu, à fl. 733, o pedido de exclusão dos nomes dos procuradores até então inscritos nos autos.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, às fls. 743/745v, divergiu do posicionamento técnico, considerando regular a exigência de atestado de capacidade técnico-profissional do responsável pela execução do serviço. Ademais, aditou a denúncia considerando irregular a adoção do critério de adjudicação por preço global, entendendo que neste caso seria necessário o parcelamento do objeto. Ao final, opinou pela citação do Senhor Deiró Moreira

Marra, prefeito municipal de Patrocínio, e da Senhora Lúcia de Fátima Lacerda, pregoeira à época, para que apresentassem os esclarecimentos pertinentes.

Às fls. 749/751, o Município de Patrocínio, representado pela advogada Christiane Freitas Campos, apresentou documentação requerendo o cadastramento de novos procuradores nos autos.

À fl. 746, foi determinada a citação dos responsáveis, a fim de que apresentassem os esclarecimentos que entendessem pertinentes acerca dos apontamentos apurados pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas.

Por meio da procuradora Maria Andréia Lemos, apresentou-se defesa conjunta, às fls. 760/772, acompanhada dos documentos de fls. 773/790.

Em 18/02/19, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, em conformidade com o art. 115 do Regimento Interno (fl. 792).

A 4ª CFM, às fls. 793/799, após o exame das razões defensivas, concluiu pela procedência parcial da denúncia, em virtude da ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto, motivo pelo qual considerou a conduta dos responsáveis passível de aplicação de multa, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, ambos da Lei Orgânica do Tribunal.

O Ministério Público de Contas, às fls. 801/808, na mesma linha do Órgão Técnico, opinou pela aplicação de multa aos responsáveis em decorrência da ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto e, por conseguinte, para a adoção do critério de julgamento de “menor preço global”, o que violaria o disposto no art. 15, IV, e no art. 23, §1º, ambos da Lei de Licitações.

Em 21/07/20, foi submetida à minha consideração a documentação protocolizada sob o nº 6325411/20, enviada pelo subprocurador do município, Senhor Edésio Henrique Santos, em complementação à defesa.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### A. Falhas apontadas pela denunciante

A denunciante, em síntese, alega a ocorrência de diversas irregularidades na condução do Processo Licitatório nº 01/18, promovido pelo Município de Patrocínio, relativas (i) à sua inabilitação, em função da apresentação de documento não compatível com o que fora exigido no subitem 7.1.14 do edital, (ii) ao suposto favorecimento da empresa vencedora do certame (Lutare Serviços Ltda.) por ter apresentado documento semelhante e não ter sido inabilitada, bem como (iii) ao impedimento de participação na sessão de julgamento do pregão.

Inicialmente, cumpre ressaltar trechos da manifestação técnica de fls. 726/731, que considerou improcedentes todas as falhas apontadas pela denunciante, senão vejamos:

#### 2.1 Apontamento:

Favorecimento da Empresa Lutare Serviços Ltda (Fivela de Prata - Márcio)

[...]

#### 2.1.4 Análise do apontamento:

Consta do processo em análise, que a Senhora Francisca de Moraes Gomes é uma das proprietárias da empresa Lutare Serviços Ltda., conforme cópia da última alteração contratual fl. 418 e 419. Conforme demonstra do documento de fl. 420, a referida

empresária credenciou Senhor Márcio Roberto de Oliveira, a fim de que este representasse a empresa Lutare Serviços Ltda. no Pregão Presencial n. 01/2018.

**Em análise a documentação referente a habilitação das empresas que participaram do certame, verificou-se que a empresa Fivela de Prata Ltda., citada como de propriedade do Sr. Márcio de Oliveira, não participou do processo licitatório. Nesse sentido, desde que devidamente credenciado, nos termos que estabelecem o item 4.1.2 do edital, fl. 283, não há nenhum impedimento legal para que o Senhor Márcio Roberto de Oliveira representasse a empresa Lutare Serviços Ltda. durante a sessão de abertura e julgamento das propostas.**

[...]

Entretanto, ao comparar a ordem de artistas indicadas no Termo de Referência, fl. 140, com a que foi apresentada pelas empresas José Carlos Produções Ltda. - ME, fl. 474, e Lutare Serviços Ltda., fl. 478, constatou-se que a ordem apresentada pela primeira deixou de atender tal requisito para os dias 06 e 07, havendo uma inversão de ordem de apresentações, enquanto que a proposta apresentada pela segunda empresa atendeu plenamente o previsto no Termo de Referência.

A respeito da divulgação da apresentação dos artistas na mídia cuja página impressa foi juntada pelo denunciante, fl. 20, cabe relatar que em pesquisa no Google foi possível acessar a página<sup>1</sup>, fl. 725, com a divulgação postada no dia 19/02/2018 às 13:28h, da programação de shows da festa intitulada Festa Nacional do Café - FENACAFÉ, a se realizar no período de 04 a 08/04/2018, na qual foi também anunciado que "A estrutura ficará a cargo da Cia Fivela de Prata do empresário Márcio Oliveira, vencedor da licitação para a exploração do Parque de Exposição, para o rodeio, shows, estrutura de camarotes e arquibancadas, praça de alimentação entre outros."

Na página eletrônica consta ainda o cronograma de shows que aconteceriam no período, os quais foram programados da seguinte forma: dia 04 - dupla Fernando e Sorocaba; dia 05 - Rio Negro e Solimões; - dia 06 - Eduardo Costa; dia 07 - Felipe Araújo; e dia 08 - Talles e Larissa.

**Dessa forma, restou confirmada a informação do denunciante de que antes mesmo da realização da licitação já havia anúncio na mídia local de que a empresa Cia Fivela de Prata teria sido a vencedora do certame para a realização do evento, o que sugere a princípio um suposto favorecimento desta empresa.**

No entanto, a confirmação de tal prática por parte da Administração com base no que foi divulgado na mídia local, fica impossibilitada, tendo em vista que a documentação juntada aos autos e disponível para exame não permite atestar que houve combinação prévia sobre o resultado da licitação. **Some-se a isso, o fato de que a Rádio 95.3 FM não é o veículo de comunicação oficial de divulgação de atos da Prefeitura, não tendo esta, nenhum controle sobre o conteúdo das informações veiculadas por ela.**

**Por fim, cumpre informar que não consta nos autos nenhum documento que evidencie a intenção da denunciante de apresentar recurso perante os responsáveis pela licitação.**

\*\*\*

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://difusora95.com.br/noticias/divulgada-programacao-da-festa-de-aniversario-depatrocinio-nominada-pela-prefeitura-de-fenacafe/>>

## 2.2 Apontamento:

Eliminação da empresa denunciante por não apresentar atestado capacidade técnica compatível com o exigido no edital

[...]

### 2.2.4 Análise do apontamento:

De acordo a denúncia, a Empresa Two Macarrão Eventos Eireli, foi eliminada do certame por não ter apresentado atestado de capacidade técnica compatível com o disposto no Edital de Licitação nº 01/2018. Além disso, **conforme alegado pelo denunciante, a empresa vencedora, Lutare Serviços Ltda. apresentou os documentos contendo o mesmo erro, tendo sido, ainda assim habilitada pela prefeitura.**

[...]

Em consulta à Ata de Abertura de Envelope de Habilitação do Pregão, fl. 560, há o registro de que, ao analisar os documentos apresentados pelos licitantes, o arquiteto da Secretaria da Urbanismo, Leandro Jardim Silva Andrade, manifestou-se no sentido de que a empresa Two Macarrão Eventos Eireli-EP não atendera ao item 7.1.14 do edital, por "não comprovar a execução pelo responsável técnico indicado para o serviço pertinente e compatível com o objeto licitado.", ficando portanto inabilitada

**No exame da documentação apresentada pela Two Macarrão Eventos Eireli - EPP em cumprimento ao item supracitado, verificou-se que tal documento trata-se de atestado de capacidade técnica fornecido pela Prefeitura de Pirajuba, datada de 12/01/2016, fl. 531/546, no qual há um detalhamento de exigências relacionadas a estrutura do evento, a exemplo, rodeio, iluminação de arena, telão, sonorização, equipamentos de iluminação, palco, apresentação de artistas, banheiros químicos, container, tendas, etc. No entanto, no documento não consta o responsável técnico indicado para os serviços licitados, conforme descrito na citada Ata.**

**Por outro lado, ao examinar os documentos de mesma natureza apresentados pela empresa Lutare Serviços Ltda, verificou-se que esta apresentou um atestado de capacidade técnica fornecido pela Prefeitura de Pratinha, fl. 606, o qual indica como responsáveis técnicos, o Engenheiro Civil Caio Felipe de Paula Rodrigues e o Engenheiro Eletricista Kevin Sacramento Macedo Araújo. Consta, ainda, que a mesma empresa apresentou o atestado de capacidade técnica fornecido pela Empresa José Rafael Dias Rivazi - ME, tendo como responsáveis técnicos o Engenheiro Civil Cosme Rodrigo de Almeida, e o Engenheiro Eletricista Kevin Sacramento Macedo Araújo. Dessa forma fica caracterizado o apontamento do denunciante, já que a empresa Two Macarrão Eventos Eireli - EPP deixou a atender o requisito do edital, quanto à indicação destes profissionais nos atestados fornecidos por ela.**

\*\*\*

## 2.3 Apontamento:

Do impedimento do denunciante em participar da sessão de julgamento do Pregão.

[...]

### 2.3.4 Análise do apontamento:

Conforme previsto na republicação do edital, fl. 278/279, ocorrida em 29/01/2018 em função da impugnação do edital anteriormente lançado, nos termos da ata de fl. 246, a sessão de abertura e julgamento do pregão estava prevista para ocorrer às 09:00 horas do dia 08/02/2018.

Isto posto, **verificou-se que consta do processo, fl. 560, a Ata de Abertura do Envelope de Habilitação do Pregão datada de 08/02/2018, ocorrida às 13:30 horas, referente à retomada de sessão anterior ocorrida na mesma data, cuja ata não consta dos**

presentes autos. **Tal documento foi assinado pela Pregoeira e Equipe de Apoio, pelos representantes das empresas Eduardo de Oliveira - ME, José Carlos de Paiva (CPF 966.723.826-15), Lutare Serviços Ltda. e M.R.A Locações, Produtos e Eventos Eireli, e nele há o registro de que seria aberto o envelope de habilitação da empresa Two Macarrão Eventos Eireli (ausente na sessão), que havia apresentado o menor preço.** De acordo com a citada Ata, esta fora considerada INABILITADA, por não ter atendido requisitos exigidos no item 7.1.14 do edital.

**[...] Como visto no parágrafo anterior a empresa do denunciante, Two Macarrão Eventos Eireli, foi eliminada do certame na sessão de Abertura do Envelope de Habilitação do Pregão, sendo assim a sua presença nas demais sessões não se fazia necessária. Além disso, não consta na Ata informação de que o representante da empresa tenha chegado atrasado.** (grifo nosso).

O Ministério Público de Contas, em sede de parecer conclusivo, ratificou o entendimento técnico, opinando pela improcedência de todas as alegações da denunciante (fls. 743/745v).

Os defendentes não se manifestaram acerca desses apontamentos, limitando-se a afirmar que tanto o Órgão Técnico quanto o *Parquet*, haviam afastado tais irregularidades (documento protocolizado sob nº 6325411/20).

Nesse cenário, tendo em vista a escorreita análise realizada pela Unidade Técnica, encampo o entendimento exposto e considero improcedentes as alegações da denunciante.

## **B. Falhas apontadas pela Unidade Técnica e Ministério Público de Contas**

### **B.1. Ausência de anexação da Ata da sessão de abertura do pregão**

A 4ª CFM, no estudo de fls. 726/731, afirmou que não houve juntada, no Processo Licitatório nº 01/18, da ata da sessão de abertura das propostas e dos envelopes de habilitação, ocorrida às 9 h do dia 08/02/18, o que contrariaria os incisos VI e IX do art. 9º do Decreto Municipal nº 2.322/07 (fl. 718), sendo a falha em comento de responsabilidade da pregoeira.

Em seus esclarecimentos, afirmaram os responsáveis (fls. 765/766):

Muito embora diga a Unidade Técnica que a Pregoeira violou as regras estabelecidas no Decreto Municipal que regulamenta o Pregão no âmbito do Município de Patrocínio ao não juntar a ata da sessão de abertura das propostas e habilitação do certame, ocorrida em 08/01/2018 às 9:00hs, é preciso esclarecer que há um grande equívoco nesta constatação.

**Em verdade todos os atos foram devidamente registrados nas atas acostadas aos autos às fls. 130, 359, 450, 463, 502 e 514.**

**Especificamente quanto à sessão realizada no dia 08/01/2018 às 9:00hs encontra-se à fl. 463.** (grifo nosso)

Em sede de exame conclusivo, o Órgão Técnico considerou improcedente esse item e o *Parquet* ratificou o posicionamento.

Nesse cenário, constatei que apesar de os defendentes terem feito menção à numeração original do Processo Licitatório nº 01/18, e não a constante nesses autos, foi possível localizar todas as atas relativas às sessões do Pregão Presencial nº 01/18 no presente processo. Isto é, as sessões ocorridas nos dias 22/01/18, 08/02/18, 09/02/18 e 19/02/18, as quais relataram a suspensão do pregão após pedido de impugnação formulado pela denunciante (fl. 246), a abertura das propostas de preços (fl. 469) e, posteriormente, a abertura dos envelopes de habilitação da licitante vencedora (fl. 560), bem como da licitante classificada em segundo lugar (fls. 573, 614 e 626).

Logo, tendo em vista a comprovação de anexação de todas as atas relativas às sessões do Pregão Presencial nº 01/18 no procedimento licitatório, inclusive daquela ocorrida no dia 08/02/18 às 9 h, acostada à fl. 469, julgo improcedente o apontamento em questão.

### **B.2. Exigência de apresentação de atestado de capacidade técnico-profissional do responsável pela execução dos serviços (subitem 7.1.14 do edital)**

A 4ª CFM, às fls. 726/731, apontou que a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, com a indicação do responsável técnico pela execução dos serviços (subitem 7.1.14 do edital), era impertinente e prejudicial à competitividade do certame. Além disso, afirmou que “tal exigência expõe as empresas interessadas ao risco de ter que apresentar atestados fornecidos por entidades públicas ou privadas contendo indicação de profissionais que não pertencem mais aos quadros da empresa, embora consiga demonstrar por meios de documentos hábeis, que dispõe de pessoal técnico capacitado ao exercício das funções inerentes ao objeto licitado”, em afronta ao art. 30, II, e §3º da Lei nº 8.666/93.

O *Parquet* de Contas, em sede de manifestação preliminar, discordou do posicionamento técnico quanto a este aspecto, entendendo que houve um equívoco na interpretação do subitem 7.1.14, uma vez que este exigiu a comprovação de que o pessoal técnico responsável possuísse prévia experiência, ou seja, que os atestados fossem dos profissionais indicados como responsáveis pela execução do objeto, e não a apresentação de atestado da licitante com a indicação do nome do responsável técnico (fls. 743/745v).

Os defendentes, às fls. 766/767, limitaram-se a colacionar o trecho da fundamentação do *Parquet* que desconsiderou a irregularidade em apreço, fundamentando-se no disposto no art. 30, §1º, I, da Lei de Licitações.

Destarte, em sede de manifestação conclusiva, a 4ª CFM concordou com a exposição do Ministério Público de Contas, por entender que a exigência em epígrafe tratava da demonstração de capacidade técnico-profissional, ou seja, a experiência verificada não era da pessoa jurídica e sim do profissional que atuaria como técnico na execução do contrato.

Nesse sentido, vale ressaltar a redação dada ao subitem 7.1.14 do ato convocatório (fl. 39), *in verbis*:

**7.1.14. Atestado de capacidade técnica, para demonstração de capacitação técnico-profissional, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a execução pelo Responsável Técnico indicado para o serviço, de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, permitido o somatório de certidões, sendo parcelas de maior relevância a montagem de estruturas de palco, sonorização de alta potência e iluminação, devendo constar da certidão ou ser informado pelo licitante o endereço do contratante e do local de execução dos serviços, de forma a permitir possível diligência.** (grifo nosso)

Depreende-se da leitura da supracitada cláusula que a interpretação do Ministério Público de Contas é a mais acertada, uma vez que o exigido foi a demonstração da capacidade técnico-profissional dos responsáveis pela execução dos serviços, sendo que essa experiência prévia deveria ser comprovada, especialmente, quanto à montagem de estruturas de palco, sonorização de alta potência e iluminação do evento.

Com efeito, verifica-se que o subitem 7.1.14 do edital está em conformidade com o que estabelece o art. 30, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

**Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:**

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

**§1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:**

**I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, de teor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (grifo nosso)**

Não é desarrazoado articular que o requisito da comprovação da capacidade técnica dos licitantes abrange certo nível de discricionariedade da Administração Pública, que poderá exigí-lo em seu viés operacional, preconizado no inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93, e/ou profissional, fixado no inciso I do §1º do art. 30 da mesma lei, a depender do caso concreto.

As lições de Jessé Torres Pereira Junior<sup>2</sup> corroboram esse entendimento, senão vejamos:

Os parágrafos do art. 30 preocupam-se sobretudo com a prova da qualificação técnica nos casos de obras ou serviços.

Casos haverá em que a qualificação técnica emergirá suficientemente demonstrada pela só apresentação dos atestados referidos na cabeça do §1º, inexigível, por excessiva, a prova de capacitação definida no inciso I.

O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal [...], na data da licitação, que é a da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão-só, às parcelas significativas para o objeto da licitação.

Joel de Menezes Niebuhr<sup>3</sup>, ao discorrer acerca das condições de habilitação, com enfoque na modalidade licitatória do pregão, salienta, sobremaneira, a ideia de que os atestados de capacidade técnica dos licitantes, disciplinados no art. 30 da Lei nº 8.666/93, não carecem de serem exigidos, em sua integralidade, pelo instrumento editalício, corroborando, assim, o grau de discricionariedade da Administração Pública. Veja-se:

---

<sup>2</sup> Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública. 8. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

<sup>3</sup> Licitação pública e contrato administrativo. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 397 e 398.

A Lei nº 10.520/02 prescreve regime de habilitação especial para a modalidade pregão, distinto e bem mais simples em comparação com o entabulado na Lei nº 8.666/93.

[...] O art. 4º do inciso XIII da Lei nº 10.520/02 prescreve que “a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do instrumento convocatório quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira”.

Perceba-se que o dispositivo supracitado limita as exigências de regularidade fiscal às certidões da Fazenda Nacional, da Seguridade Social, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e das fazendas estaduais e municipais, quando for o caso. Portanto, na modalidade pregão não se deve exigir prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro de Pessoas Jurídicas (inciso I do art. 29 da Lei nº 8.666/93) nem prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal (inciso II do art. 29 da Lei nº 8.666/93).

Soma-se a isso que a Lei nº 10.520/02 não estabelece, de antemão, quais os documentos a serem exigidos relativamente à habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira, prescrevendo que o instrumento convocatório deve dispor a respeito deles. Ou seja, a Lei nº 10.520/02 roga à discricionariedade da Administração a definição dos documentos prestantes a comprovar tais aspectos da habilitação, pois é ela quem os determina no instrumento convocatório. Com isso, a Administração não está obrigada a exigir, no instrumento convocatório, todos os documentos listados nos artigos 28, 30 e 31 da Lei nº 8.666/93. [...].

Nesse contexto, alinho-me à análise do *Parquet* e julgo improcedente o apontamento em tela, considerando que a Administração Pública, ao optar, por meio do subitem 7.1.14 do edital (fl. 39), pela exigência apenas da comprovação da aptidão técnico-profissional dos licitantes, agiu dentro da discricionariedade autorizada pelo diploma legal aplicável e em plena consonância com o disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

### **B.3. Ausência de parcelamento do objeto do certame**

O Ministério Público de Contas, em sede de manifestação preliminar, apontou que seria viável o parcelamento do objeto da licitação em, no mínimo, 3 (três) lotes, sendo o primeiro destinado à prestação dos serviços de montagem da estrutura, o segundo para exploração do espaço comercial e o terceiro visando à contratação de artistas que iriam se apresentar no evento, o que ampliaria a competitividade do certame e possivelmente traria propostas mais vantajosas para a Administração.

Ademais, sustentou que o gestor não lograra êxito em comprovar que a adoção do critério de julgamento de “menor preço global” resultou em economia para os cofres municipais. Assim, concluiu pela existência de indícios de irregularidade, decorrentes da ausência de parcelamento do objeto, o que violaria o disposto no §1º do art. 23 e no §1º, I, do art. 3º, ambos da Lei de Licitações (fls. 744v/745v).

Os defendentes, às fls. 767/771, afirmaram que, ao contrário do alegado pelo Órgão Ministerial, a opção feita pela Administração de não parcelar o objeto do certame estaria em perfeita consonância com o que determina a Súmula nº 247 do TCU, bem como com a jurisprudência da mencionada Corte. A fim de corroborar o noticiado, colacionaram à defesa trechos das fundamentações de algumas decisões favoráveis à alegação e o inteiro teor do Acórdão nº 1175/17 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz (fls. 775/790). Por fim, asseveraram que o posicionamento do TCU é pacífico sobre o tema, “no sentido de

que a contratação de serviços de organização de congressos, exposições, feiras e eventos congêneres, como é o caso, é perfeitamente realizável pelo menor preço global”.

Além disso, em 21/07/20, foi submetida à minha consideração o documento complementar da defesa, protocolizado sob o nº 6325411/20, encaminhado pelo subprocurador do município, Senhor Edésio Henrique Santos, esclarecendo que o resultado do processo licitatório, por meio de julgamento em lote único, possibilitou a redução da despesa originalmente estimada. Outrossim, asseverou que a opção pelo não parcelamento se deu, especialmente, pelo formato do evento e pela disponibilidade no mercado de empresas com capacidade e experiência para a realização do objeto pretendido.

Ademais, os defendentes noticiaram que a empresa contratada arcou com todos os riscos do empreendimento, contando apenas com o repasse do município no valor de R\$380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais). Afirmaram, ainda, que se fosse adotado o critério de julgamento por lote ou por item, a Administração teria que assumir todos os riscos do evento, bem como dispor de pessoal para acompanhar e fiscalizar a execução de cada contrato, o que oneraria o órgão. Ao final, requereram que fosse julgada improcedente a presente denúncia.

Tanto a Unidade Técnica quanto o *Parquet* de Contas entenderam que as razões dos defendentes não merecem prosperar, pois não foram aptas a demonstrar a viabilidade técnica e econômica da opção feita pela Administração de não parcelar o objeto e, por conseguinte, a adotar o critério de julgamento de “menor preço global”. À vista disso, opinaram pela aplicação de multa aos responsáveis, Senhores Deiró Moreira Marra e Lúcia de Fátima Lacerda, respectivamente, prefeito municipal e pregoeira à época.

Sobre a matéria, é importante destacar o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, que prevê o parcelamento do objeto da licitação como regra geral, e, via de consequência, a formação de lote único como exceção nos certames, *in verbis*:

**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 e em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis,** procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (grifo nosso)

É cediço que, usualmente, o parcelamento amplia a competitividade, além de contribuir para a obtenção de um menor preço ao possibilitar, também, a participação de pequenas e médias empresas nas licitações.

Acerca do tema, a Súmula nº 114 desta Corte estabelece que:

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

O Tribunal de Contas da União vem se manifestando no sentido de que a regra do parcelamento do objeto apenas será excepcionada quando sua divisão em lotes for justificadamente prejudicial ao interesse público ou à Administração<sup>4</sup>:

3. As principais irregularidades/impropriedades apuradas neste processo disseram respeito, em suma, a: a) presença de cláusulas restritivas de competitividade no edital; b) **falta de demonstração da inviabilidade de parcelamento do objeto;**

(...)

9.4.1.3 inclusão em um único grupo, para adjudicação em conjunto, dos serviços de outsourcing de impressão e dos serviços de plotagem, sem a demonstração da vantagem dessa opção diante da perda de competição que ela acarreta, infringindo o art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993, e a Súmula TCU 247;

(...)

15. No que se refere à falta de parcelamento do objeto, também considero que os responsáveis não conseguiram refutá-las. A principal justificativa para tanto foi a de que não haveria garantia mínima de contratação em relação ao serviço de plotagem, assim sua junção com o serviço de outsourcing de impressão visava a evitar que a licitação fosse deserta. Os defendentes aduziram ainda que a competitividade do certame não ficou prejudicada, pois, na fase de planejamento, havia sido verificada a existência de empresas que poderiam fornecer os dois serviços conjuntamente. 16. Ora, conforme pontuou a Selog, há uma flagrante contradição entre a afirmação de que não haveria garantia mínima de contratação do serviço e a previsão de quantidades expressivas de contratação de plotagem no termo de referência. Vale frisar que o serviço de plotagem correspondia a 45% do valor da contratação, equivalente a mais de R\$ 7 milhões em doze meses. Portanto, o argumento não é razoável. Ademais, **a simples existência de empresas que pudessem oferecer o serviço não é suficiente para justificar a ausência de parcelamento do objeto quando viável, pois o parcelamento deve ser a regra, excepcionada apenas quando for justificadamente prejudicial ao interesse público ou da Administração, o que não é o caso.** Nesse sentido, são os Acórdãos 491/2012 - e 3.155/2011 - ambos do Plenário, entre outros. (grifo nosso)

Entretanto, este Tribunal manifestou-se recentemente sobre a matéria no sentido de que, embora o parcelamento seja a regra, nos casos que envolvam a contratação de empresas para produção, montagem da estrutura e organização dos eventos em geral, essa opção poderia acarretar em prejuízo para a satisfatória execução do objeto, conforme se verifica do trecho da fundamentação da Denúncia nº 1.013.199, de relatoria do conselheiro Gilberto Diniz, apreciada na Sessão da Segunda Câmara do dia 25/06/20, a saber:

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 (...).”**

---

<sup>4</sup> Acórdão AC-3009-48/15-P. Processo nº 003.377/2015-6, Representação. Relator: Ministro Bruno Dantas. Plenário, sessão de 25/11/15.

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.

[...]

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.** (grifo nosso).

Esse também foi o posicionamento exarado na Denúncia nº 1.040.628, de relatoria do conselheiro-substituto Hamilton Coelho, aprovado à unanimidade durante a Sessão da Primeira Câmara do dia 14/05/19, *in verbis*:

(...)

Em contrapartida, o órgão técnico, às fls. 157/159, considerou que:

**“O caso dos autos se enquadra na hipótese que autoriza o não parcelamento: sendo o objeto da licitação a promoção de festividades de celebração do aniversário da cidade de Timóteo, constata-se que a pulverização dos serviços em muito dificultaria a sua execução, pela necessidade de o gestor administrar uma multiplicidade de contratos, com diversas empresas, aumentando o risco de fracasso do objetivo final.”**

Importante não olvidar que, nos termos do Estatuto Nacional de Licitações e Contratos, a regra é o parcelamento do objeto em tantas vezes quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis. Em outras palavras, o fracionamento só é possível quando for demonstrada a viabilidade técnica e econômica de tal ato para a Administração, conforme previsto no § 1º do art. 23 da referida lei. Nas lições de Marçal Justen Filho<sup>5</sup>:

**“a adoção do fracionamento depende da presença de requisitos de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível de naturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. [...]. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento. Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de**

---

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 440

quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento de seus custos. Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas [...]”.

(...)

***In casu, considerando a natureza dos serviços a serem prestados, é possível prever dificuldades técnicas e econômicas de se franquear as atividades que compõem os serviços de montagem de equipamentos e infraestrutura do evento a diversas empresas distintas, com risco de execução insatisfatória e dificuldades à fiscalização.***

Reitere-se que cabe ao Administrador escolher a melhor forma de contratação, mediante juízo de conveniência e oportunidade, respeitando-se os limites legalmente estabelecidos e visando a garantia do interesse público.

[...]

Na presente hipótese, a contratação dos referenciados serviços por uma única empresa viabiliza a centralização do controle da execução do contrato, isentando a Administração do ônus de articular a interação entre diversos prestadores de serviços durante a realização de evento, com evidente vantagem logística.

***A propósito, como mencionado na decisão que apreciou o pedido liminar, o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou no sentido de que a organização e produção de eventos demanda gerenciamento integrado por uma única empresa, sendo essencial a licitação por menor preço global. Exempli gratia, o Acórdão de n.º 158/15, do Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, e o Acórdão n.º 1712/15, do Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.***

***Assim, concluo pela improcedência da denúncia, sem prejuízo de recomendar à Administração Municipal que, em futuros procedimentos licitatórios motive expressamente a opção de não parcelar o objeto da licitação, na fase interna do certame. (grifo nosso).***

Com efeito, nas licitações para a montagem da estrutura, exploração do espaço comercial e/ou prestação de serviços destinados à realização de eventos, o parcelamento do objeto pode impossibilitar a execução satisfatória do serviço pretendido e, eventualmente, prejudicar a logística/dinâmica dos prestadores, uma vez que estes lidarão com cronogramas distintos, bem como possivelmente dificultar o controle e a fiscalização da Administração sobre a pluralidade de contratos pactuados com diferentes empresas.

Outrossim, vale ressaltar que o critério de julgamento de “menor preço global” adotado no procedimento licitatório em apreço, não é, em princípio, irregular, cabendo ao órgão licitante, nesses casos, justificar de forma motivada a viabilidade técnica e econômica dessa opção.

No presente caso, constata-se da ata de abertura da sessão pública do pregão (fl. 269), ocorrida em 08/02/18 às 9 h, a participação de 07 (sete) licitantes na disputa. Ademais, observa-se do Termo de Adjudicação e Homologação, à fl. 627, que a licitante considerada vencedora apresentou proposta no valor total de R\$380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais), abaixo do montante estimado no Termo de Referência do edital, qual seja, R\$600.000,00 (seiscentos mil reais), o que demonstrou a vantajosidade da proposta e a economia para os cofres municipais (fl. 318).

Nesse cenário, considerando que o parcelamento do objeto em questão não se mostrou técnica e economicamente viável, nos termos do disposto no §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, e diante da ausência de indícios de prejuízo à competitividade do certame e ao interesse público decorrentes da realização do certame em lote único, julgo improcedente este item.

Não obstante, recomenda-se ao gestor atual que, em licitações futuras, envolvendo a montagem de estrutura, exploração do espaço comercial e/ou a prestação de serviços destinados à realização de festividades, motive expressamente a opção de não parcelar o objeto na fase interna do certame, fundamentando-se no estudo da viabilidade técnica e econômica, bem como na disponibilidade do mercado.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, julgo improcedente a denúncia relativa ao Pregão Presencial – Processo Licitatório nº 01/18, deflagrado pelo Município de Patrocínio, determinando a extinção do feito com resolução de mérito e, por conseguinte, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, IV, do Regimento Interno.

Recomenda-se ao atual gestor municipal que, em licitações futuras, envolvendo a montagem de estrutura, exploração do espaço comercial e/ou a prestação de serviços destinados à realização de festividades, motive expressamente a opção de não parcelar o objeto na fase interna do certame, fundamentando-se no estudo da viabilidade técnica e econômica, bem como na disponibilidade do mercado.

Junte-se ao processo a documentação protocolizada sob o nº 6325411/20.

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

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

\* \* \* \* \*