

Processo: 1084528
Natureza: DENÚNCIA
Denunciantes: Ramon Almeida Oliveira, Ailton Souza de Oliveira ME
Denunciada: Prefeitura Municipal de Paracatu
Responsáveis: Ana Amélia de Melo Medeiros, Olavo Remígio Conde, Danilo Alves dos Santos, Francly Helle Remígio Conde Couto, Rosângelo Pereira da Silva, Walter José de Souza, Valtiere Freitas Silva, Lúcio Prado Ferreira Gomes, Maria de Fátima Ulhoa Almeida, João Batista Aparecido Soares, Igor Pimentel Cruz, Isac Costa Arruda
Procuradores: Júlia Garcia Resende Costa, OAB/MG 180.996; Marcela Pinto Ribeiro, OAB/MG 132.900; Loyanna de Andrade Miranda Menezes, OAB/MG 111.202
Apenso: Denúncia n. 1084631
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 27/10/2022

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE TENDA, PALCO, SOM, ILUMINAÇÃO, GERADOR DE ENERGIA, BARRICADAS E FECHAMENTO DE PALCO (MONTAGEM, OPERAÇÃO E DESMONTAGEM). PRELIMINAR. CITAÇÃO INVÁLIDA. REVELIA. PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS. VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EMPRESA ESTRANGEIRA. AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTAS AFASTADAS. RECOMENDAÇÃO.

1. A citação postal prevista no art. 78 do Regimento Interno deste Tribunal não pressupõe que a entrega se dará em mão própria, não havendo qualquer vício no recebimento da correspondência por terceiros.
2. É considerado revel o responsável que, devidamente citado, não atende à citação do Tribunal de Contas, nos termos do art. 166, § 7º, do RITCEMG, todavia, seus efeitos devem ser considerados em face do Princípio da Verdade Material.
3. Inobstante a planilha de quantitativos e preços unitários não constitua anexo obrigatório para procedimento licitatório na modalidade pregão, o art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/02 exige que na fase preparatória do pregão conste dos autos o orçamento estimado da contratação.

ACÓRDÃO

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

- D) afastar a preliminar de nulidade absoluta, suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e considerar válida a citação realizada, por entenderem não ter restado configurado qualquer irregularidade na citação do senhor Rosângelo Pereira da Silva, conforme consta na fundamentação desta decisão;

- II) declarar a revelia do senhor Isac Costa Arruda e da senhora Ana Amélia de Melo, diante da ausência de manifestação dos referidos responsáveis, em que pese ter havido a citação válida e regular;
- III) julgar parcialmente procedente a denúncia, em razão das seguintes irregularidades constatadas no Edital do Pregão Presencial n. 34/2021, Processo Licitatório n. 121/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Paracatu:
- a) ausência de planilha de custos unitários;
 - b) vedação da participação de empresas em recuperação judicial e empresas estrangeiras que não funcionem no país;
 - c) ausência de formal parecer jurídico;
- IV) deixar de aplicar multa aos responsáveis, diante da ausência de prejuízo;
- V) recomendar ao atual prefeito e à atual pregoeira que, nos ulteriores procedimentos licitatórios:
- 1) observem atentamente a devida instrução do processo licitatório, mediante a promoção das medidas necessárias ao correto atendimento das exigências legais, destacando-se, neste caso, a elaboração do orçamento estimado em planilha de preços unitário e valor global;
 - 2) deixem de incluir cláusulas restritivas, e passem a incluir cláusula prevendo a apresentação pelas licitantes em recuperação judicial, de comprovação de que o plano de recuperação foi acolhido na esfera judicial, na forma do art. 58, da Lei n. 11.101, de 2005, devendo ser considerado na análise da documentação de habilitação, bem como os demais requisitos exigidos no edital, se for o caso, para comprovação da capacidade econômico-financeira da proponente;
 - 3) façam constar na fase interna dos procedimentos licitatórios parecer ou ato da assessoria jurídica contendo o exame e os fundamentos da aprovação das minutas de editais e contratos, nos termos do parágrafo único art. 38 da Lei 8.666/1993;
- VI) declarar a extinção dos autos, com resolução de mérito, consoante o disposto no art. 487, inciso I, do CPC, aqui aplicado supletivamente, com fulcro no art. 379 do Regimento Interno, sem prejuízo das recomendações e determinações constantes desta decisão;
- VII) determinar a intimação das partes do teor desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do RITCEMG;
- VIII) determinar, após a tomada das providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do Regimento Interno.

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

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de outubro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 27/10/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Havendo inscrição para sustentação oral, convido a tomar lugar no Plenário a advogada Júlia Garcia Resende - OAB/MG 180.996, representando Olavo Remígio Conde e outros.

I – RELATÓRIO

Tratam os autos principais de Denúncia formulada por Ramon Almeida Oliveira em face do Pregão Presencial nº 34/2019, Processo Licitatório nº 121/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Paracatu, objetivando “o registro de preços para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de locação de tenda, palco, som, iluminação, gerador de energia, barricadas e fechamento de palco (montagem, operação e desmontagem), sem datas pré-definidas” em conformidade com o Anexo I do Termo de Referência do Edital (peça nº 10 do SGAP).

O Conselheiro-Presidente, Sr. Mauri Torres, submeteu à minha consideração a documentação protocolizada neste Tribunal em 03/02/2020, uma vez que foi enviada pelo autor da Denúncia nº 1.084.484, a qual foi distribuída à minha relatoria por dependência em conexão da matéria com a examinada nos Processos nº 1.077.072 e 1.084.436, e cujo objeto é a análise do Pregão Presencial nº 21/2019.

No entanto, tendo em vista que o objeto tratado na referida documentação diz respeito a outro edital, qual seja, Pregão Presencial nº 034/2019, submeti a questão à Presidência deste Tribunal para autuação da nova documentação em processo próprio, nos termos do art. 41, inciso XXXIII, do Regimento Interno deste Tribunal (fls. 46/46v, peça nº 10 do SGAP).

O Conselheiro-Presidente recebeu a documentação como Denúncia, determinando sua autuação e distribuição por dependência ao Relator dos processos nº 1.077.072, 1.084.436 e 1.084.484, em razão da conexão da matéria (fl. 47, peça nº 10 do SGAP).

Nesse sentido, os autos foram distribuídos à minha relatoria em 11/02/2020 (fl. 48, peça nº 10 do SGAP).

No despacho às fls. 49/49-v (peça nº 10 do SGAP – processo principal), determinei a intimação do Sr. Olavo Remígio Condé, Prefeito Municipal de Paracatu, do Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes, Superintendente de Licitações e Contratos e subscritor do edital, e do Sr. Valtiere Freitas Silva, Chefe de Divisão de Materiais e Almoxarifado, subscritor do Termo de Referência, para que encaminhassem a esta Corte de Contas toda documentação relativa à fase interna e externa do Pregão Presencial nº 34/2019, bem como informações e justificativas que entenderem pertinentes quanto às questões abordadas na Denúncia.

Os requeridos apresentaram documentos às fls. 55/835, peças nºs 10/14 do SGAP.

Por sua vez, a Denúncia nº 1.084.631, formulada por Ailton Souza de Oliveira ME, versando sobre o mesmo certame, foi apensada ao processo principal, diante da conexão com a matéria, conforme determinação no despacho de fls. 838/838v (peça nº 14 do SGAP – processo principal).

Em seguida, encaminhei os autos à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios que, em sede de análise inicial das Denúncias (fls. 845/860-v, peça nº 14 do SGAP), apontou irregularidades no processo licitatório nº 121/2019, Pregão Presencial nº 34/2019, concluindo pela procedência da presente Denúncia. Ainda, propôs a citação dos responsáveis para apresentação de defesa.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em parecer juntado à peça nº 17 do SGAP, requereu a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa.

Devidamente citados, os Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Francy Helle Remígio Condé apresentaram defesa à peça nº 38 do SGAP, pugnando pela improcedência da presente Denúncia. O Sr. Valtiére Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos apresentaram defesa à peça nº 43 do SGAP.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida apresentaram defesa às peças nºs 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça nº 38 do SGAP.

Após análise das defesas apresentadas, a 1ª CFM se manifestou pelo acolhimento parcial das razões apresentadas pelos defendentes, bem como aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 (peça nº 60 do SGAP).

O *Parquet* de Contas, à peça nº 62 do SGAP, pugnou pela citação do Sr. Isac Costa Arruda, Secretário Municipal de Cultura e Turismo de Paracatu, à época, para que apresentasse defesa em observância aos corolários constitucionais de ampla defesa e do contraditório, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Magna Carta de 1988, c/com art. 307 do Regimento Interno deste Tribunal.

Em que pese devidamente citado, o Sr. Isac Costa Arruda permaneceu inerte, conforme certidão de não manifestação, peça nº 66 do SGAP.

Nesse sentido, o Ministério Público de Contas pugnou pela revelia do Sr. Rosângelo Pereira da Silva, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, Sr. Isac Costa Arruda, Secretário Municipal de Cultura e Turismo e da Sra. Ana Amélia de Melo Medeiros, Secretária Municipal de Desenvolvimento e Ação Social, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 102/2008, para que se produzam seus efeitos legais. Ainda, concluiu pela irregularidade do Processo Licitatório nº 121/2019, Pregão Presencial nº 34/2019, bem como a recomendação aos Gestores Municipais de Paracatu, para atentarem acerca das cláusulas obrigatórias dos editais, contratos administrativos e princípios que regem a elaboração de todo procedimento licitatório, a fim de evitar reiteração dos fatos irregulares em futuras contratações (peça nº 67 do SGAP).

Em sede de despacho juntado à peça nº 68 do SGAP, constatada a ausência de exame das alegações específicas das Denúncias e, no intuito de evitar a nulidade processual, determinei o retorno dos autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização do Municípios.

Encaminhados os autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, a Unidade Técnica entendeu pela improcedência dos apontamentos quanto a) abertura de dois procedimentos licitatórios com o mesmo objeto; b) ausência de tempo hábil para conclusão de todo o trâmite legal do processo licitatório; c) quantidade excessiva de itens e possível ocorrência de dano ao erário (peça nº 71 do SGAP).

O Ministério Público de Contas, em análise complementar (peça nº 74 do SGAP), opinou pela improcedência dos novos pontos analisados, na esteira do relatório técnico apresentado à peça nº 71 do SGAP.

É o relatório.

Vossa Excelência tem a palavra pelos 15 minutos regimentais.

ADVOGADA JÚLIA GARCIA RESENDE COSTA:

Excelentíssimo senhor Conselheiro Presidente e Relator do processo, no qual eu cumprimento os demais integrantes da turma, trata-se de denúncias formuladas em face do Processo Licitatório nº 121/2019, Pregão Presencial nº 34/2019, do município de Paracatu.

Prometo ser bem breve e acredito que a análise das defesas pelo órgão técnico deste Tribunal já esclareceu bastante alguns pontos que já foram refutados nas nossas defesas, mas o processo licitatório tinha o objetivo de contratar serviços para estrutura de eventos dentro do município. Peço licença para ler a justificativa do Processo Licitatório nº 121/2019, o qual menciona que a contratação do objeto acima descrito se faz necessária para atender às Secretarias de Governo de Esporte e Lazer, Ação Social, Educação, Saúde, Cultura e Meio Ambiente, nos exercícios de 2019/2020, para a realização de eventuais programações no município, seja idealizador ou parceiro, as quais não há previsão de data, local ou dimensão. Então, dentro de uma análise, a gente já diferenciaria de um outro processo licitatório que estava ocorrendo no município, que era para eventos certos – como o Carnaval, o aniversário da cidade e alguns outros pontos.

O processo começou dentro da Secretaria de Governo, no qual a Secretária Francy Helle Conde fez o termo de referência. No entanto, o órgão técnico do município entendeu por bem – como era um assunto comum a outras secretarias – questionar o secretário se também haveria interesse de participar e formular um único processo licitatório, o que foi feito através da Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde e Assistência. Com todas essas informações, o órgão responsável pela licitação reuniu e fez um termo de referência único, o qual foi utilizado para fazer os orçamentos e, por fim, essa tabela acompanhou o edital, no qual entendemos que, por esse motivo, já se encontra refutada uma irregularidade apontada pelo órgão técnico, que é a ausência de planilha de custos.

Feito o edital de licitação, a licitação teve o seu trâmite regular dentro do município, passando pela Secretaria de Assuntos Jurídicos, que atestou toda a regularidade da forma escolhida, que foi o sistema de registro de preços, justamente por não ter datas pré-definidas e, com isso, foi encaminhado. No entanto, alguns dias antes da primeira data agendada para a sessão, verificou-se haver um erro material na data. Com isso, o órgão técnico do município entendeu por bem editar, fazer uma retificação no edital para corrigir a data para que não houvesse qualquer questionamento. E, por isso – até mesmo por esse órgão do município entender que não houve uma mudança substancial dentro do edital, apenas a correção de uma data, de um erro material que, inclusive, o órgão técnico deste Tribunal entendeu que restou evidenciado –, foi feita a alteração e entendeu que não haveria necessidade de passar novamente pelo jurídico do município justamente para corrigir um erro material.

Então, como a exigência de parecer técnico supriu a necessidade da lei de licitação vigente à época de que se deveria analisar a legalidade, se os documentos e o procedimento estavam corretos, entendemos também que não houve ausência formal do parecer jurídico, uma vez que o parecer jurídico se acosta às fls. 285 e 290 dos autos.

No mais, restou esclarecida a questão de alguns apontamentos de restrição da competitividade, como, por exemplo, a exigência de atestado do CREA, uma vez que, no serviço que estava sendo licitado à época, havia a necessidade de demonstração se a empresa tinha capacidade de montar a estrutura e desmontar a estrutura. Também não houve restrição da competitividade no ponto que alegam os denunciante, na questão de vedar a participação de empresas estrangeiras que não exerçam a sua atividade dentro do Brasil, uma vez que estamos falando de montagem de uma estrutura. Então, seria incabível se cogitar que uma empresa estrangeira tivesse que trazer todo o seu material de um outro país, por exemplo, para poder montar a estrutura. Não houve recurso, não houve nenhum questionamento disso também no processo licitatório.

E outro ponto que eu gostaria de destacar é que os denunciante participaram do processo licitatório no município de Paracatu, à época, e em momento algum questionaram isso na

abertura da sessão. Participaram regularmente, não foram desclassificados. Então, também não cogitamos a hipótese de que houve algum tipo de restrição.

Por fim, eu gostaria apenas de destacar que a nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro prevê que os agentes públicos somente poderão ser penalizados quando houver dolo, má-fé ou algum prejuízo evidente, o que não restou no caso.

Então, por esse motivo, peço que as denúncias sejam julgadas improcedentes sem qualquer sanção aos agentes públicos envolvidos.

Obrigada, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

II – FUNDAMENTAÇÃO

II. 1 – Preliminares

II. 1. 1 – Da inobservância da ampla defesa e contraditório

Em sede de parecer conclusivo, à peça nº 67 do SGAP, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas suscitou preliminar de nulidade absoluta do presente feito, em razão da ausência de citação válida e eficaz do Sr. Rosângelo Pereira da Silva, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, não tendo sido observado os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da CR/88, c/c artigo 172, §1º do RITCMG.

Afirmou que o Aviso de Recebimento juntado aos autos foi subscrito por terceiro, de modo que não foi assegurado a plenitude de defesa e o exercício do contraditório.

Compulsando os autos, verifiquei que, de fato, o Aviso de Recebimento remetido ao endereço do Sr. Rosângelo Pereira da Silva, fora subscrito pelo Senhor Arthur S. Lima, conforme termo de juntada de AR juntado à peça nº 25 do SGAP. Nesse sentido, não houve manifestação do responsável, conforme Certidão à peça nº 48 do SGAP.

No entanto, assim prevê o art. 78 da Lei Orgânica deste Tribunal, *in verbis*:

Art. 78 – A citação e a intimação, observado o disposto no Regimento Interno, serão feitas:

I – por servidor designado, pessoalmente;

II – com hora certa;

III – por via postal ou telegráfica;

IV – por edital;

V – por meio eletrônico;

VI – por fac-símile.

O artigo supracitado prevê que a citação e a intimação realizadas nos autos dos processos de controle que tramitam nesta Corte poderão ser feitas, dentre outras hipóteses, “por servidor designado, pessoalmente” ou por “via postal ou telegráfica”, observando o disposto no Regimento Interno.

Ainda, a Lei Orgânica prevê a citação postal e, alternativamente, a citação telegráfica, sendo esta última realizada por intermédio de oficial instrutivo. Verifica-se, então, que a citação postal não pressupõe que a entrega se dará em mão própria, não havendo qualquer vício no recebimento da correspondência por terceiro.

Nestes termos, destaco a Representação nº 896.492, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, apreciada pela Segunda Câmara em 23/07/2020, em que afastou o vício no recebimento da correspondência por terceiros, conforme minuta abaixo colacionada:

REPRESENTAÇÃO. PRELIMINAR PROCESSUAL DE NULIDADE DA CITAÇÃO. AFASTADA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS HÁBEIS À COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO.

1. A citação postal prevista no Regimento Interno do Tribunal não pressupõe que a entrega se dará em mão própria, não havendo qualquer vício no recebimento da correspondência por terceiros. 2. Transcorrido prazo superior a 5 (cinco) anos desde a data do despacho que recebeu a representação, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos dos arts. 110-F, I, c/c 110-E e 110-C, V, da Lei Orgânica deste Tribunal. 3. É devido o ressarcimento ao erário dos recursos municipais utilizados para o pagamento de serviços cuja prestação não fora efetivamente comprovada. (Grifo nosso)

Desta forma, entendo não ter restado configurado qualquer irregularidade na citação do Sr. Rosângelo Pereira da Silva, motivo pelo qual afasto a preliminar de nulidade absoluta suscitada e considero válida a citação realizada.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADA A PRELIMINAR.

II. 1. 2 – Da revelia

O *Parquet* de Contas, argui a decretação de revelia do Sr. Isac Costa Arruda, Secretário Municipal de Cultura e Turismo e da Sra. Ana Amélia de Melo Medeiros, Secretária Municipal de Desenvolvimento e Ação Social, uma vez que foram citados e não apresentaram defesa acerca das irregularidades apontadas na Denúncia ora ofertada.

Compulsando os autos, de fato, verifico que em que pese devidamente citados, os requeridos, Sr. Isac Costa Arruda e Sra. Ana Amélia de Melo Medeiros, permaneceram inertes, não apresentando qualquer defesa ou esclarecimentos das irregularidades a eles imputadas, conforme certidão à peça nº 48 e 66 do SGAP.

Ainda, ressalto que a Sra. Ana Amélia de Melo Medeiros apresentou, à peça nº 55 do SGAP, instrumento particular de mandato, instituindo a Sra. Júlia Garcia Resende Costa e Sra. Loyanna de Andrade Miranda, como suas procuradoras. No entanto, não foi apresentado aos autos qualquer petição ou documento em seu nome.

Nesse sentido, o instituto da revelia encontra-se previsto no art. 79 da Lei Orgânica deste Tribunal e no art. 166, § 7º, do Regimento Interno.

Entretanto, cumpre ressaltar que apesar da revelia constatada, no âmbito deste Tribunal de Contas, seus efeitos devem ser minorados diante do Princípio da Verdade Material, conforme disposto no art. 104 do Regimento Interno do Tribunal:

No âmbito do Tribunal, além dos princípios gerais que regem o processo civil e administrativo, deverão ser observados os princípios da oficialidade e da verdade material.

Desta forma, diante da ausência de manifestação dos referidos responsáveis, bem como da citação válida e regular, considero revel, o Sr. Isac Costa Arruda e a Sra. Ana Amélia de Melo.

Passo a apreciar as irregularidades apontadas, cotejando-as com as razões de defesa, os documentos juntados aos autos e o estudo promovido pela Unidade Técnica competente.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

TAMBÉM APROVADA.

II. 2 – Mérito

II. 2. 1 – Da realização de certames com o mesmo objeto

De início, cumpre salientar que tratam-se de Denúncias, nº 1.084.528 e nº 1.084.631, formuladas por Ramon Almeida Oliveira e Ailton Souza de Oliveira ME, respectivamente, em face do Processo Licitatório nº 121/2019, Edital de Licitação nº 34/2019, realizado no âmbito do Município de Paracatu.

Em suma, os Denunciantes afirmam que em 28/07/2020 foi publicado no site da Prefeitura Municipal de Paracatu, o Edital de Licitação n. 34/2019, Processo Licitatório nº 121/2019, cujo escopo era a contratação de empresas para a realização de eventos no Município, que havia sido objeto do Edital de Licitação nº 21/2019, Processo Licitatório nº 124/2019, ocorrido em 27/01/2020.

Alegam que a duplicidade de licitação, para a mesma finalidade, pressupõe a falta de planejamento interno do órgão, que deveria programar suas despesas para atendimento global de suas demandas, bem como prejuízo ao erário público, considerando os custos envolvidos na formalização e fiscalização dos contratos administrativos e a possibilidade de pagamento em duplicidade por serviço já realizado, afrontando diretamente o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição da República.

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios se absteve de analisar o apontamento em comum realizado nas duas Denúncias, apresentando, porém, apontamentos quanto à formalização do Processo Licitatório nº 121/2019, Edital de Licitação nº 34/2019 (peça nº 845/860-v, peça nº 14 do SGAP).

Devidamente citados, o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Francly Helle Remígio Condé apresentaram defesa (peça nº 38 do SGAP), ressaltando, preliminarmente, que “o processo

licitatório nº 121/2019, Registro de Preço nº 34/2019, tinha o intuito de contratação para eventos municipais sem datas pré-definidas. Enquanto isso, o Processo Licitatório nº 124/2019, Pregão Presencial nº 21/2019, objetivava a contratação de empresa para fornecimento descrito no objeto em eventos com datas definidas”.

À peça nº 43 do SGAP, os responsáveis, Sr. Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos, apresentaram a seguinte defesa, *in verbis*:

[...]

Aspecto levantado na denúncia, porém não tratado na análise técnica ora refutada, é a de que a Administração teria aberto dois certames com o mesmo objeto: PP 021/2019 e PP 034/2019. Ocorre que um se destinava a eventos com datas preestabelecidas e o outro seria utilizado para eventos ainda não definidos, que poderiam ocorrer em outras datas, ou ainda que com datas previamente estabelecidas, não tenham sido abarcados pelo objeto do PP 021/2019.

Ao final, diante da frustração de alguns itens do PP 021/2019, alguns eventos com datas definidas acabaram por se utilizar dos serviços licitados por meio do PP 034/2019, não tendo havido duplicidade de contratações, pagamento em dobro ou qualquer ato que tenha gerado prejuízo ao erário.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida apresentaram defesa às peças nºs 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça nº 38 do SGAP, pugnando pela ausência de responsabilidade sobre os apontamentos objetos da Denúncia.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça nº 60 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios retificou o relatório inicial elaborado pela Unidade Técnica, se abstendo de manifestar-se sobre o apontamento em tela.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pugnou pela citação do Sr. Isac Costa Arruda, Secretário Municipal de Cultura e Turismo de Paracatu, à época, para apresentação de defesa (peça nº 62 do SGAP). Inobstante citação regular, o requerido permaneceu inerte, conforme certidão de não manifestação (peça nº 66 do SGAP).

Em sede de parecer conclusivo (peça nº 67 do SGAP), o *Parquet* de Contas não se manifestou objetivamente quanto ao apontamento ora analisado. Manifestou, no entanto, quanto aos apontamentos realizados pela 4ª CFM em sede de exame inicial.

Após o retorno dos autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, esta Unidade Técnica entendeu que “o edital nº 21/2019 e o edital nº 34/2019 possuem objetos distintos” (peça nº 71 do SGAP).

Na mesma esteira, o Ministério Público entendeu pela distinção dos editais e, conseqüentemente, pela improcedência da irregularidade (peça nº 74 do SGAP).

Pois bem.

A Lei nº 8.666/93 preconiza, em seu art. 2º, que as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação.

No caso em epígrafe, os Denunciantes alegam a irregularidade da sucessão do Pregão Presencial nº 121/2019, vez que possui o mesmo objeto do Pregão Presencial nº 21/2019, configurando a ausência de planejamento por parte da Prefeitura Municipal de Paracatu.

Ocorre que, a Lei de Licitações não veda a sucessão de procedimentos licitatórios com o mesmo objeto, mas sim o fracionamento de despesas para adoção de modalidade mais simples que a

determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado, conforme se depreende do art. 23, *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 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.

[...]

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

No caso dos autos, trata-se de licitação na modalidade pregão, que não está vinculada a limite de valor, mas às características do objeto do contrato, de modo que Administração Pública goza de discricionariedade para realizar a abertura dos procedimentos de forma a propiciar a maior vantajosidade.

Ainda, conforme esclarecimentos apresentados pelos denunciados, o processo licitatório em tela, referente ao Pregão Presencial nº 34/2019, tinha como objeto a contratação de prestação de serviços para eventos sem datas pré-definidas, tratando-se de Registro de Preços, ao passo que o certame realizado em momento anterior, Pregão Presencial nº 21/2019, objetivava a contratação de empresa para serviços em eventos com datas previamente definidas.

Assim, na esteira do estudo realizado pela Unidade Técnica e parecer do Ministério Público de Contas, entendo não prosperar a irregularidade apontada no Edital do Pregão Presencial nº 34/2019, uma vez que se refere à contratação de serviços para eventos municipais sem datas pré-definidas, objeto distinto do Pregão Presencial nº 21/2019.

Destarte, em análise ao caso concreto, não vislumbro a irregularidade alegada, motivo pelo qual julgo improcedente o presente apontamento.

II. 2. 2 - Ausência de planejamento na formalização dos processos licitatórios do município

Em síntese, o Denunciante do processo em apenso, nº 1.084.631, se insurge contra o subitem "a", do item 4.3, Anexo I do Termo de Referência, que prevê a montagem do material a ser utilizado no Carnaval até 17 de fevereiro, exatamente 4 dias após a realização do pregão, pugnando pela ausência de tempo hábil para a conclusão de todo o trâmite legal do processo licitatório, para que haja uma contratação de serviço para o Carnaval.

Ainda, se insurge contra a quantidade excessiva de contratação de itens, bem como a realização do evento em comemoração ao Aniversário da Cidade na data de 20 de outubro, uma vez que coincidiria com o período das eleições, o que interferiria na disputa eleitoral.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, após o retorno dos autos para análise das alegações dos denunciantes (peça nº 71 do SGAP), assim se manifestou:

[...]

Destarte, não merece prosperar a alegação de que não haveria tempo hábil para conclusão do procedimento licitatório, pois o fato de existir uma ata de registro de preços não significa, por si só, a

efetiva contratação do objeto ali registrado. Trata-se de registro para contratação de prestações de serviço sem datas pré-definidas, não havendo que se falar em ausência de tempo hábil neste caso.

Da mesma forma, também não merece prosperar a alegação de haver quantidade excessiva de contratação de itens, ou de ocorrência de dano ao erário, justamente por se tratar de procedimento especial de registro de preços com validade de 12 meses, sem prazo definido para as contratações, para prestação de serviços que possam ser frequentes no âmbito da municipalidade. Assim, sequer é possível afirmar que a Administração Pública efetivamente utilizará da ata de preços registrados para promover qualquer contratação no âmbito do município, uma vez que as “Atas de Registro de Preços” e os contratos delas decorrentes não se confundem. Logo, infundada a irrisignação dos denunciantes.

Portanto, pelo exposto, essa Unidade Técnica, opina pela improcedência dos apontamentos aventados.

O Ministério Público de Contas, lado outro, opinou pela improcedência dos novos pontos analisados, nos termos do relatório técnico apresentado pela Unidade Técnica à peça nº 71 do SGAP.

Na esteira da análise da Unidade Técnica, ratificada pelo Ministério Público de Contas, entendo não prosperar a alegação de ausência de tempo hábil para conclusão do procedimento licitatório, uma vez que o fato de existir uma ata de registro de preços não significa a efetiva contratação do objeto licitado.

Ademais, afasto a alegação excesso de quantidade de contratação de itens, ou de ocorrência de dano ao erário, uma vez tratar-se de procedimento especial de registro de preços com validade de 12 (doze) meses, para prestação de serviços que possam ser frequentes no âmbito da municipalidade, sem prazo definido para as contratações.

Por todo o exposto, afasto as irregularidades alegadas neste tópico.

II. 2. 3 – Ineficiência na realização do termo de referência e do orçamento prévio

O Denunciante do processo nº 1.084.631 (peça nº 03 do SGAP, processo em apenso), quanto ao objeto do Pregão Presencial SRP nº 34/2019, alegou a irregularidade da quantidade excessiva de itens de contratação, fazendo comparações entre a quantidade de itens licitados no edital do Pregão Presencial nº 21/2019, certame anteriormente realizado no âmbito do Município de Paracatu.

Devidamente citados, o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Francly Helle Remígio Condé apresentaram defesa, sustentando, em síntese, que o procedimento licitatório observou todas as exigências legais (peça nº 38 do SGAP).

À peça nº 43 do SGAP, os responsáveis, Sr. Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos, apresentaram defesa refutando conjuntamente os seguintes apontamentos: (i) ineficácia na realização do Termo de Referência e orçamento prévio; (ii) Ineficácia na emissão do Edital de Licitação.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida apresentaram defesa às peças nºs 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça nº 38 do SGAP, pugnando pela ausência de responsabilidade sobre os apontamentos objetos da Denúncia.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça nº 60 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios retificou o relatório inicial elaborado pela Unidade Técnica, restando justificadas as razões que ampararam o apontamento.

Em sede de parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas ressaltou as retificações realizadas pela 1ª CFM em sede de reexame dos autos, se abstendo de manifestar sobre o presente apontamento (peça nº 67 do SGAP). Ainda, esclareceu o seu entendimento de que o processo licitatório

evado de vício impõe a responsabilização pessoal de todos os agentes que funcionariam na fase interna do certame.

Em análise dos apontamentos em tela, acompanho integralmente o raciocínio desenvolvido pela Unidade Técnica em sede de reexame dos autos.

Para tanto, sobreleva destacar, inicialmente, as defesas apresentadas pelo Sr. Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos, à peça nº 43 do SGAP, conforme trechos que abaixo transcrevo:

[...]

28/07/2019: Apenas após a confirmação das Secretarias que seriam os órgãos participantes do referido Registro de Preços, bem como de todos os quantitativos, itens e especificações necessárias, é que houve, por parte do Sr. Valtière, a realização de cotações de preços, para fins de obtenção do valor estimado da contratação (fls. 179), por meio de consulta a fornecedores do ramo (fls. 124/156), bem como utilizando-se dos valores praticados pela própria Prefeitura de Paracatu em contratações anteriores do mesmo objeto (fls. 167/171).

[...]

31/07/2019: Conforme comprova a Capa do Processo Licitatório n. 121/2019, PP 34/2019 (fls. 59), os autos chegam à Superintendência de Licitações e Contratos, para elaboração do instrumento convocatório, que conta das fls. 182/253). Veja que às fls. 183, não consta ainda data definida (XX de dezembro de 2019, às 09:00 horas). Também não consta data de emissão do Edital e nem sua assinatura (fls. 203). Já os 21 itens previstos nas solicitações de compras foram organizados em 07 lotes distintos, conforme consta do Modelo de Proposta anexado ao Edital (fls. 214/222).

Neste primeiro momento não haveria como exigir definição de datas, haja vista que em virtude do processamento normal da fase interna de uma licitação, antes do parecer jurídico, seria temerário agendar a licitação. Como assegurar em que tempo o parecer jurídico seria devolvido? E se houvesse necessidade de alterações? Impossível, portanto, exigir, como quer o órgão técnico, qualquer definição de data ou assinatura, nessa ocasião.

31/01/2020: Solicitação dos Secretários Municipais de Esporte e Lazer e de Cultura e Turismo, encaminhada ao Superintendente de Licitações e Contratos, no sentido de incluir no objeto do PP 034/2019 outros quantitativos e outros itens (fls. 307/319), tendo em vista a licitação para eventos específicos (processo de compras n. 506/2020) não ter sido concluída até aquela data. A referida solicitação de compras fez com que, ao invés de 21 itens, o PP 034/2019 passasse a contemplar 30 itens. Contudo, os demais elementos do Termo de Referência restaram inalterados. Corrobora essa mudança, os esclarecimentos de fls. 58/59 já prestados:

11. Contudo, conforme se depreende das cópias integrais do processo licitatório, o referido Edital do Pregão Presencial SRP nº 34/2019, foi publicado em 29/01/2020, com previsão de abertura da sessão de julgamento em 07/02/2020, posteriormente adiado e publicado Edital Retificado em 31/01/2020, com sessão pública prevista para o dia 13/02/2020.

12. Cabe ressaltar, que a previsão dos eventos do Carnaval e aniversário da cidade para o corrente ano no Pregão Presencial SRP nº 34/2019, se deu após a identificação no resultado do julgamento do Pregão Presencial nº 21/2019, pela inabilitação de algumas empresas no certame, e ainda a proximidade do primeiro evento do calendário anual (Carnaval), como foi este o caso concreto, foi utilizado o processo do Pregão Presencial SRP nº 34/2019 para atender as necessidades de locação de estruturas temporárias para realização deste evento.

Assim, conforme exposto acima, a definição da data do pregão ocorreu em momento posterior ao parecer jurídico emitido pela Secretaria de Assuntos Jurídicos (fls. 285/290, peça nº 11 do SGAP), de modo que, diante da regularidade da fase interna do certame, bem como das minutas do Edital, da Ata de Registro de Preço, do Contrato e demais procedimentos, foi anexado a primeira e a última lauda do instrumento convocatório (fls. 291/292, peça nº 11 do SGAP).

Ainda, no que tange à inclusão de itens e valores das contratações, restou esclarecido que a solicitação dos Secretários Municipais de Esporte e Lazer e de Cultura e de Cultura e Turismo, Srs. Walter José de Souza e Srs. Isac Costa Arruda (fl. 307, peça nº 11 do SGAP), teve como justificativa o fato de que a licitação para eventos específicos (processo de compras nº 506/2020) não ter sido concluída à época, de modo que o Pregão Presencial SRP nº 34/2019 foi utilizado para atender as necessidades de locação de estruturas temporárias para realização deste evento, não havendo que se falar em ineficiência do Termo de Referência.

Desta forma, conforme ressaltado pela defesa e ratificado pela Unidade Técnica, foram acrescentados itens na contratação, conforme devidamente justificado e publicado, não acarretando prejuízo ao erário, motivo pelo qual afasto a irregularidade quanto aos itens licitados no Pregão Presencial nº 34/2019.

Quanto à ineficiência do orçamento, para melhor elucidação dos fatos, deixo para análise juntamente com o apontamento da ausência de planilha de custos, em momento oportuno.

Por todo o exposto, alinho-me ao estudo realizado pela Unidade Técnica, em sede de reexame, para afastar as irregularidades apontadas.

II. 2. 4 – Ineficiência na emissão dos editais

A Unidade Técnica ponderou as seguintes discrepâncias dos Editais de Licitação encaminhados a esta Casa pelos Senhores Lúcio Prado Pereira Gomes, Superintendente de Licitações e Contratos e Valtière Freitas Silva, Chefe de Materiais e Almojarifado, *in verbis*:

1) Em 26/07/2019 o Senhor Valtière Freitas Silva (Chefe de Materiais e Almojarifado) emitiu a minuta do Edital de Licitação n. 034/2019, sem assinatura e sem previsão de data de abertura, acompanhado dos anexos de fl. 182 a 195 e 198 a 253, o qual foi aprovado pelo Senhor Rosângelo Pereira da Silva, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, conforme parecer de 18/09/2019, fl. 285 a 290.

2) Em 28/01/2020, o Senhor Lúcio Prado Ferreira Gomes (Superintendente de Licitações e Contratos) emitiu apenas 02 (duas) páginas do Edital de n. 034/2019 assinado por ele, com data de abertura prevista para às 09:00 horas do dia 07/02/2019, fl. 291 e 292.

3) Em 30/01/2020, sem comprovar por meio de documentos a anulação ou revogação do edital anterior, o Senhor Lúcio Prado Ferreira Gomes emitiu outro Edital de n. 034/2019, com data de abertura prevista para 13/02/2020, tendo sido verificado que foi juntado a ele todos os anexos, entretanto, nem no edital nem nos respectivos anexos consta assinaturas dos emitentes, fl. fl. 345 a 382 verso.

Registre-se, que o edital referenciado e anexos respectivos, além de não terem sido aprovados por Assessoria Jurídica do Município de Paracatu, foram publicados apenas no site da Prefeitura, conforme documentos de fl. 383 a 385.

4) Em 31/01/2020, o Senhor Lúcio Prado Ferreira Gomes emitiu o documento intitulado Aviso de Adiamento Pregão Presencial SRP n. 34/2019, mediante o qual ficou adiada a data de abertura do Pregão, que segundo ele “marcada para o dia 30 de janeiro de 2020 para às 09:00 horas ADIADO para o dia 13/01/2020 às 09:00 hs” (fl. 304).

Por fim, entendeu que os atos praticados pelos agentes públicos infringiram o disposto no *caput* do artigo 49 e § 1º, da Lei Federal n. 8.666/1993.

Em sede de defesa (peça nº 38 do SGAP), o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Francy Helle Remígio Condé, ponderaram ter sido necessário que a Comissão de Licitação providenciasse a

retificação das datas previstas no edital, diante de uma série de erros materiais. Apontou que o ocorrido não acarretou qualquer prejuízo a competitividade exigida ao processo licitatório, de modo que os interessados, participaram do certame, não tendo sido o erro material cometido apontado em qualquer questionamento ou recurso administrativo.

À peça nº 43 do SGAP, os responsáveis, Sr. Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos, afirmaram que “não houve vários processos licitatórios com a mesma numeração (Pregão Presencial 034/2019), mas apenas um único processo licitatório”. Salientaram que a retificação do Edital não significa a necessidade de elaboração de novo Edital.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida, apresentaram defesa às peças nºs 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, refutando o apontamento nos mesmos termos da defesa apresentada à peça nº 38 do SGAP.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça nº 60 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios retificou o relatório inicial elaborado pela Unidade Técnica, diante das razões apresentadas pelos defendentes.

O *Parquet* de Contas, emitiu parecer conclusivo e ressaltou as retificações realizadas pela 1ª CFM em sede de reexame dos autos, se abstendo de manifestar sobre o presente apontamento (peça nº 67 do SGAP).

Pois bem. Conforme exposto anteriormente, após análise das defesas apresentadas, restou verificada a ocorrência de erro nas datas de abertura do certame, que ocasionou a retificação do edital do Pregão Presencial nº 34/2019.

No que tange a modificação no edital licitatório, o art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93 assim prevê:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Lado outro, a Lei nº 8.666/93 prevê, no *caput* do art. 49, que “a autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado”.

Com efeito, após consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Paracatu¹ e ao Diário Oficial dos Municípios Mineiros, juntado à peça nº 11 do SGAP, verifiquei que o primeiro edital foi publicado em 28/01/2020, com data de abertura da sessão de pregão marcada para o

¹<http://200.149.134.10/portalcidadao/#78c3e513dd43cb27d8a3e2f376196ffc656d7ea577b2c6fbf28a9a9d42398bf5a8b3%C4%B37e01a8da4a53a7f483fd4b3c5e59ffd967653008a1454a987bbc61819efbc0ef20f13a1fdc71d6a3a54222dc2b7bbbf37639c7b495f8788c1ea3b8ffdd116cb83baa5ff8caf18fe6eacef68a7b579d7e0abd35f46bc2996f40e1274fe92ce373403acb77872665b5b715f0e0c2319479e1d42147666843e313667f20b3127b5bf808a5460b14894e34e5c111df73cd14711a55bb7f92408929a3724e0fcdad59406c9823900c499b4162ea522847b5f3b613cffe1bf>. Acesso em 07/02/2022.

dia 07/02/2019. Após, em 30/01/2020, restou publicado aviso de adiamento de abertura do pregão para o dia 13/01/2020. Constatado novamente o erro realizado, foi publicado o edital retificado em 31/01/2020, prevendo o dia 13/02/2020 como nova data de abertura do certame.

Em que pese os ocorridos acima, em análise aos documentos juntados aos autos, constatei que na publicação do extrato do edital, à fl. 296 (peça nº 11 do SGAP), bem como no aviso de licitação, à fl. 298 (peça nº 11 do SGAP) constava a data correta de abertura do certame, qual seja, 07/02/2020. Da mesma forma, quanto ao aviso de adiamento, verifiquei que no Portal do Cidadão (fl. 306, peça nº 11 do SGAP) constava a nova data de abertura do certame, qual seja, 13/02/2020.

Dessa forma, entendo que as alterações realizadas na fase preparatória do certame giram em torno do mesmo objeto inicialmente proposto, qual seja, a prestação de serviços de locação de tenda, palco, som, iluminação, gerador de energia, barricadas e fechamento de palco (montagem, operação e desmontagem), conforme especificações constantes do Termo de Referência fl. 355, peça nº 11 do SGAP.

Assim, examinada a documentação que instrui os autos e os esclarecimentos apresentados pelos agentes responsáveis, não vislumbro prejuízo palpável ao desenrolar do certame, porquanto, a despeito do erro de redação apontado na exordial, tal fato não maculou o procedimento, tampouco inviabilizou a formulação de propostas, de modo que não seria necessário reabrir o prazo de 8 (oito) dias úteis para apresentação de novas propostas, nos termos do art. 4º, inciso V, da Lei nº 10.520/02.

Outrossim, conforme Ata do Pregão nº 34/2019, juntado à peça nº 34 do SGAP, 5 (cinco) fornecedores participaram do certame, de modo que o erro material cometido não foi objeto de qualquer questionamento ou recurso administrativo.

Diante do exposto, não restando demonstrado prejuízo ao certame, afasto a irregularidade apontada e voto, no presente caso, pela improcedência do apontamento envolvido neste item.

II. 2. 5 – Inaplicabilidade do Sistema de Registro de Preços

A 4ª CFM ponderou a inexistência de complexidade do objeto licitado, não se caracterizando como serviço comum. Ainda, afirmou não ser admitida a contratação parcelada, não se enquadrando em nenhuma das hipóteses necessárias para a utilização do Sistema de Registro de Preços para futuras e eventuais contratações.

Devidamente citados para apresentação de defesa, o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Franci Helle Remígio Condé, se manifestaram à peça nº 38 do SGAP, apontando que “diferentemente do Pregão Presencial nº 21/2019, que compreendia os eventos certos que seriam abarcados pela contratação, o Pregão Presencial nº 34/2019 visava sanar a necessidade da prestação de serviços para fornecer a estrutura adequada a eventos promovidos pelo Município, mas que não fossem as festividades elencadas no primeiro procedimento licitatório mencionado”, estando amparada pela aplicabilidade do sistema de registro de preços, por tratar-se de objeto licitado sem data e dimensão pré-definida. Por fim, afirmaram que a jurisprudência desta Corte de Contas já entendeu pela possibilidade de utilização do Registro de Preços para contratação de prestadora de serviço para locação, instalação, montagem e desmontagem de itens para eventos promovidos pela Prefeitura Municipal, citando a ementa da Denúncia nº 958172.

O Sr. Valtíere Freitas e Silva (Chefe da Divisão de Materias e Almoxarifado), Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes (Superintendente de Licitações e Contratos) e o Sr. Danilo Alves dos Santos (Pregoeiro Municipal), se manifestaram à peça nº 43 do SGAP. Afirmaram, em síntese, que o art. 3º, incisos III e IV, do Decreto Municipal 4893/2016, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços em nível municipal, se encaixa na hipótese dos autos. Ainda, sustentaram

tratar-se de serviço comum de engenharia, não tendo sido demonstrado por parte da Unidade Técnica a complexidade do objeto que inviabilizaria a utilização do Pregão.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida apresentaram defesa às peças n^{os} 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça n.º 38 do SGAP.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça n^o 60 do SGAP), a 1^a Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios retificou o relatório inicial elaborado pela Unidade Técnica, restando esclarecidos os pontos inerentes ao apontamento.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas se absteve de manifestar sobre o presente apontamento (peça n^o 67 do SGAP).

De antemão, o Sistema de Registro de Preços – SRP é o conjunto de procedimentos adotados pela Administração para registro formal de preços relativos à execução de serviços e fornecimento de bens. Trata-se então, de cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração.

No caso em epígrafe, o objeto do certame foi a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de locação de tenda, palco, som, iluminação, gerador de energia, barricadas e fechamento de palco (montagem, operação e desmontagem) sem datas pré-definidas, conforme especificações constantes do Termo de Referência fl. 355, peça n^o 11 do SGAP.

Da análise de decretos regulamentadores do registro de preços (a exemplo, o Decreto n^o 7.892/2013, em âmbito federal, e o Decreto n^o 4.983/2016, no âmbito do Município de Paracatu), bem como das doutrinas mais abalizadas acerca do tema, depreende-se que o sistema de registro de preços é cabível nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Pela instrução dos autos depreende-se que tais locações se destinam à eventos festivos a serem promovidos por diversas secretarias da Administração Municipal, sem datas pré-definidas. Nesse sentido, percebe-se a ausência de estabelecimento prévio de quantitativos referente à equipamentos para a prestação de serviços licitados que, ainda que comuns aos licitados, podem variar de acordo com a estrutura do evento, em função do tamanho da área e público almejado.

Nesse contexto, urge trazer à baila julgados desta Corte de Contas de objeto análogo, como a Denúncia n^o 958.172, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade, conforme minuta abaixo colacionada:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA LOCAÇÃO, INSTALAÇÃO, MONTAGEM E DESMONTAGEM DE TENDAS, BANHEIROS QUÍMICOS, DISCIPLINADORES, CERCAMENTOS, SONORIZAÇÃO E PALCO COM ILUMINAÇÃO. EVENTOS PROMOVIDOS PELA PREFEITURA MUNICIPAL. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1- Não houve quebra do princípio da competitividade ou da igualdade, uma vez que não se comprovou, pela documentação acostada aos autos, as supostas irregularidades anotadas. 2- Na elaboração do edital deve-se observar a necessária coerência entre as cláusulas editalícias, a fim de se evitar a ocorrência de equívocos e contradições, que podem levar a interpretações diferentes, capazes de inibir participantes.

Por todo o exposto, ante a natureza do objeto e a dificuldade de se definir previamente a quantidade exata a ser demandada e a natureza rotineira e repetida da demanda a ser atendida, entendo que o objeto licitado se enquadra nas hipóteses legais para a utilização do Sistema de Registro de Preços, motivo pelo qual afastado a irregularidade apontada e julgo improcedente o presente apontamento.

II. 2. 6 – Ausência de orçamento detalhado em planilha de custos

A Unidade Técnica apontou que os agentes públicos, Sr. Francy Helle Remígio Condé Couto Secretária Municipal de Governo, Sra. Aparecida de Fátima Oliveira Silva, Assessora Municipal de Governo, Sr. Valtiére Freitas Silva e Sr. Lúcio Prado Pereira Gomes, Chefe de Divisão de Materiais e Almoxarifado e Superintendente de Licitações e Contratos, respectivamente, na qualidade de emitentes da requisição, do Termo de Referência e dos valores estimados das contratações, não providenciaram ou determinaram a elaboração e anexação ao processo do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários dos materiais, equipamentos e serviços que seriam contratados.

Afirmou que “a ausência de planilha de custos fez com que as empresas pesquisadas não tivessem como elaborar orçamentos com a precisão adequada, já que não possuíam elementos para dimensionar os custos das alocações de palcos, sons e equipamentos, assim como, os serviços de montagem e desmontagem das estruturas que seriam necessárias à realização dos eventos a serem promovidas pelo órgão licitante, correndo o risco de a Administração Municipal superestimar o valor da contratação”.

Devidamente citados, o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Francy Helle Remígio Condé, apresentaram defesa (peça nº 38 do SGAP), ponderando que o Termo de Referência para a contratação foi emitido pela Secretaria Municipal de Governo, tendo sido descrito os materiais necessários para a realização de eventos promovidos por aquela Secretaria. Afirmaram ter sido reunido em um único procedimento toda a demanda das secretarias municipais, se transformando na planilha utilizada para a realização dos orçamentos prévios, e, ao fim, na planilha de custos utilizada.

Por fim, destacaram que por se tratar de registro de preços, a administração municipal não conseguiria apontar com toda exatidão as quantidades contratadas, sendo oferecido apenas uma estimativa de quantidades.

Os senhores Valtiére Freitas e Silva, Lúcio Prado Ferreira Gomes e Danilo Alves dos Santos, se manifestaram à peça nº 43 do SGAP, afirmando que “o fato de se tratar de um serviço comum de engenharia, para o qual não houve sequer a necessidade de elaboração de projeto básico, mas apenas de termo de referência (conclusão esta que se encontra positivada no texto da Lei Federal n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações), faz com que a composição detalhada de custos seja imprescindível apenas nos serviços complexos”.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida, apresentaram defesa às peças nºs 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça nº 38 do SGAP.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça nº 60 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios reiterou a irregularidade do apontada em sede de exame inicial da Denúncia.

Em sede de parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas entendeu que “a indisponibilidade das composições de custos aos interessados, prejudica a elaboração dos orçamentos com a precisão adequada. Ademais, afeta a transparência e a isonomia entre os licitantes, sendo fundamental que todos os estes obtenham acesso às mesmas informações do objeto licitado, de forma adequada e suficiente para a formulação de suas propostas, devendo tal irregularidade ser reprimida por essa Corte de Contas”. (peça nº 67 do SGAP).

Pois bem. A questão deve ser analisada à luz da Lei n. 8.666/93 e da Lei nº 10.520/02, específica para a modalidade de pregão.

A Lei Federal nº 8.666/93 prevê, em seu art. 7º, § 2º, inciso II, a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, para a licitação de obras e serviços, *in verbis*:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (Grifo nosso)

No mesmo sentido, o art. 3º, inciso III, da Lei do Pregão prevê que o orçamento estimado em planilha deve constar dos autos, sendo elaborado na fase preparatória, isto é, na fase interna do certame, *in verbis*:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados.

A questão da obrigatoriedade de divulgação do orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários, como anexo do edital, é objeto de divergência na doutrina e na jurisprudência.

Com base no referido dispositivo e a necessidade de disposição do objeto licitado em planilhas detalhadas, reporto-me ao julgamento da Denúncia nº 1.015.596, ocorrido em 15/03/2018, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, que teceu o seguinte entendimento, o qual foi acompanhado por mim e pelos demais pares desta Câmara:

O denunciante alegou ausência de orçamento detalhado em planilhas, contrariando o inciso II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

À fl. 3, pontuou que deveria a Administração discriminar “(...) adequadamente os custos da contratação que foram orçados tanto quanto para implantação, treinamento, hora técnica e licenciamento mensal, a fim de se ter conhecimento da composição da estimativa praticada para avaliar o parâmetro de preços utilizado.”

Acrescentou, à fl. 6, que a falta de informações sobre os dados da licitação, impediam a análise de aspectos relacionados ao pagamento de horas técnicas, na hipótese de suporte técnico presencial, a carga horária máxima, bem como a quantidade de usuários.

[...]

A respeito da ausência do orçamento estimado em planilhas de preços unitários, como anexo do ato convocatório, tenho manifestado o entendimento de que, nas licitações sob a modalidade pregão, a divulgação do orçamento, como anexo no edital, é faculdade da Administração, pois, nos termos do inciso III do art. 3º da Lei nº 10.520, de 2002, o que se exige é a sua inserção nos autos do processo licitatório, bastando, assim, a sua inclusão na fase interna do certame.

Em face do inafastável atendimento aos princípios da transparência e da publicidade, cumpre esclarecer que não defendo que as informações contidas no orçamento estimativo sejam omitidas ou mantidas em sigilo pela Administração, porquanto a consulta a tal documento deve ser assegurada àqueles que postulam conhecer o inteiro teor das planilhas de custos, com vistas a viabilizar a formulação de suas propostas. Todavia, da análise da legislação de regência, subsumo que a oferta de tais informações, na fase interna do certame, garante o necessário cumprimento ao comando normativo.

De fato, ao manusear os autos, não há comprovação da elaboração e da divulgação do orçamento estimado em planilhas. Contudo, depreende-se do Termo de Referência, às fls. 171 a 187, a descrição das funcionalidades mínimas requeridas do sistema (importação de arquivos, cadastros, envio de notificações eletrônicas, gestão de respostas, emissão de relatórios, plataforma, suporte técnico e treinamento). Ademais, verifico que a Administração promoveu pesquisa de mercado, por meio de consulta feita a três sociedades empresárias do ramo, as quais enviaram propostas, acompanhadas dos respectivos valores, conforme documentação juntada às fls. 136 a 143.

Assim, *in casu*, em que pese não constar especificamente a planilha de preços unitários, pode-se inferir, dos documentos que compõem o procedimento licitatório, que a Administração deu publicidade aos dados e elementos necessários à participação dos interessados no Pregão Eletrônico nº 23/2017, e, dessa forma, não vislumbro que tal procedimento tenha caracterizado afronta direta e efetiva às disposições legais que regem o certame licitatório.

Em razão das peculiaridades ora evidenciadas, deixo de impingir sanção aos agentes públicos, mas recomendo aos responsáveis que observem, atentamente, a devida instrução do procedimento licitatório, mediante a promoção das medidas necessárias ao correto atendimento das exigências legais, destacando-se, neste caso, a elaboração do orçamento estimado em planilha de preços unitário e total. (Grifos no original)

Nesse sentido, venho aplicando o entendimento de que, tratando-se de licitação na modalidade Pregão, basta a inclusão das planilhas na fase interna do certame, compondo faculdade da Administração apresentá-la na fase externa do certame, a exemplo da Auditoria nº 1.031.269, de minha relatoria, apreciada por unanimidade em 04/03/2021, conforme trechos que abaixo transcrevo:

Assim sendo, em primeiro lugar tenho que basta a inclusão das planilhas na fase interna do certame, compondo faculdade da Administração apresentá-la na fase externa do certame.

Por outro lado, embora não tenha havido a especificação do objeto com tamanha minudência, como posto pela Unidade Técnica, e embora isso seja, sim, desejável para a composição mais segura e detalhada possível dos valores contratados pela Administração Pública, potencializando o zelo pelo erário, vejo que as especificações de rotas e quilometragem de cada uma delas na Peça nº 1 (fls. 36/47) e na Peça nº 2 (fls. 144/145) do SGAP foi suficiente para que cada licitante desse lances compatíveis com o interesse do Município, principalmente em relação ao Pregão nº 14/2017, em que se procedeu a pesquisa prévia de mercado, conforme fls. 105/109 da Peça nº 2.

Tenho, então, por necessário emitir recomendação no tocante aos benefícios trazidos pela especificação do objeto em planilhas.

No caso em epígrafe, não constatei a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários dos materiais, equipamentos e serviços que seriam contratados, conforme ponderado pela Unidade Técnica. Entretanto, em análise dos documentos arrolados aos autos, verifiquei às fls. 124/156, peça nº 10 do SGAP, a demonstração comparativa dos orçamentos anteriormente efetuados, por meio da realização de pesquisa de mercado com 03 (três) fornecedores na fase preliminar do certame (fls. 124/156, peça nº 10 do SGAP).

Ainda, conforme Ata do Pregão Presencial nº 34/2019, juntado à peça nº 34 do SGAP, verifico que participaram do certame 5 (cinco) fornecedores, de modo que a ausência de planilha de custos unitários não inviabilizou o interesse no Pregão realizado no Município de Paracatu.

Assim, no caso concreto, não vislumbro afronta direta e efetiva às disposições legais que regem o certame licitatório, de modo que deixo de aplicar sanção aos responsáveis. Todavia, recomendo aos atuais agentes públicos, no entanto, que observem atentamente a devida instrução do processo licitatório, mediante a promoção das medidas necessárias ao correto atendimento das exigências legais, destacando-se, neste caso, a elaboração do orçamento estimado em planilha de preços unitário e valor global.

II. 2. 7 – Restrição à competitividade do certame

Aponta o Órgão Técnico deste Tribunal de Contas, a existência de ilegalidades que resultaram na restrição à competitividade do certame: a) emissão de diversos editais com previsão de datas de abertura diversas sem qualquer justificativa; b) nova data de abertura da licitação foi adiantada de 30/01/2020 para 13/01/2020, entretanto foi publicado no Sistema Gerenciador de Publicações legais e no Jornal Minas Gerais apenas em 31/01/2020; c) não foi juntado parecer jurídico com aprovação da mudança de data; d) vedação da participação de empresas estrangeiras que não funcionem no país; e, e) exigência de atestado técnico acompanhada da certidão de acervo técnico (CAT), emitido pelo CREA ou CAU.

Em sede de defesa (peça nº 38 do SGAP) o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Francly Helle Remígio Condé, ponderaram que, no que tange aos três primeiros questionamentos, foi demonstrado o erro material nas datas mencionadas, que não ocorreu em qualquer prejuízo a competitividade do certame, bem como a inexistência de parecer jurídico para a mencionada situação. No tocante a vedação de participação de empresas estrangeiras que não estão em funcionamento no país, afirmaram que o indicativo imposto no edital não veda a participação de empresas estrangeiras, desde que preenchessem os requisitos necessários para estar em funcionamento no país. Ademais, afirmaram não ter ocorrido inabilitação de empresa participante pelo item 4.2.1 do Edital, bem como não houve recurso baseado nestes argumentos.

Por fim, em relação à exigência de atestado técnico acompanhada da certidão de acervo técnico, emitido pelo CREA ou CAU, sustentaram a necessidade de demonstração da qualificação da empresa para a prestação de serviços e evitar quaisquer falhas por inaptidão técnica, afirmando que tal exigência não implicou em prejuízo à competitividade do certame.

À peça nº 43 do SGAP, os responsáveis, Sr. Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos, afirmaram que as retificações do Edital Licitatório nº 34/2019 foram publicadas no mesmo veículo de publicação do edital. Quanto à impugnação da cláusula 4.2.1 do edital, afirmaram que não houve vedação da participação de empresas estrangeiras, sendo necessário o preenchimento dos requisitos para estar em funcionamento no país. No que diz respeito à legalidade da cláusula 7.4.1 do edital, afirmaram que a sua aplicação está amparada no art. 30 da Lei de Licitações.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida apresentaram defesa às peças n^{os} 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça n^o 38 do SGAP.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça n^o 60 do SGAP), a 1^a Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios retificou os apontamentos realizados em sede de reexame, concluindo, no entanto, que “somente a não contemplação no Parecer Jurídico acerca das alterações no edital possui características que pode restringir competitividade do certame”.

Em sede de parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas concluiu pela restrição da competitividade, devendo tal irregularidade receber as devidas sanções legais cabíveis a serem aplicadas por esse insigne Tribunal de Contas (peça n^o 67 do SGAP).

Pois bem.

Inicialmente, cumpre ressaltar que os apontamentos relativos à emissão dos editais referentes ao Pregão Presencial n^o 34/2019, foram enfrentados anteriormente no tópico “a” e “b”, de modo que não restou configurada as irregularidades impostas, bem como a restrição à competitividade do certame.

Em relação à vedação da participação de empresas estrangeiras que não funcionem no país, sobleva destacar a redação do subitem 4.2.1 do Edital de Licitação n^o 34/2019 (fl. 347, peça n^o 11 do SGAP), *in verbis*:

4 – DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO:

4.2. Não poderão participar da presente licitação as empresas que:

4.2.1. Encontrarem-se em situação de falência, concordata, recuperação judicial ou extrajudicial, concurso de credores, dissolução, liquidação ou empresas estrangeiras que não funcionem no país.

Ainda, cumpre rememorar que, no despacho à peça n^o 18 do SGAP, determinei a citação dos responsáveis para que se manifestassem diante da suposta irregularidade quanto ao impedimento de participação de empresas que se encontrassem em recuperação judicial, motivo pelo qual irei analisar as supostas irregularidades de forma conjunta.

A Lei de Licitações prevê, no rol do art. 3^o, § 1^o, a vedação aos agentes públicos de promoverem tratamento diferenciado, vejamos:

Art. 3^o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1^o É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5^o a 12 deste artigo e no art. 3^o da Lei n^o 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3^o da Lei n^o 8.248, de 23 de outubro de 1991. (Grifo nosso)

O impedimento da participação de empresas de origem estrangeira denota uma restrição não justificada ao certame, uma ofensa ao princípio da ampla competitividade e uma violação ao

artigo 3º, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 8.666, de 1993, ao impedir a participação de empresas que possuam condições de fornecer os produtos licitados apenas pelo fato de tais empresas não funcionarem no país.

Lado outro, na esteira das defesas apresentadas e do estudo realizado pela Unidade Técnica, entendo que os documentos dos autos não demonstram prejuízo ao erário, uma vez que não ocorreu inabilitação de empresa participante pelo item 4.2.1 do Edital, bem como recurso em torno desta previsão editalícia.

No que tange à vedação de empresas em recuperação judicial, o art. 31, da Lei nº 8.666/93, que trata da qualificação econômico-financeira, faz referência à certidão negativa de falência e concordata, e, por óbvio, não o fazendo à recuperação judicial ou extrajudicial, instituto criado pela Lei nº 11.101/2005, acerca da insolvência das pessoas físicas e jurídicas que exercem atividade empresarial. Assim, as disposições do antigo Decreto-lei nº 7.661/1945, revogado, devem ser adaptadas ao regime atual da Lei de Falências.

Nessa esteira, a Lei de Falência garantiu às empresas em recuperação judicial, a continuidade de suas atividades e a possibilidade de contratação com o poder público, com o objetivo de viabilizar a superação de crise econômico-financeira, deve o gestor público, encarregado das licitações, compatibilizar o interesse público, na aplicação da Lei nº 8.666/93 com a Lei nº 11.101/2005, posterior, não se podendo infringir a previsão constante do seu art. 52, II, vejamos:

Art. 52. Estando em termos a documentação exigida no art. 51 desta Lei, o juiz deferirá o processamento da recuperação judicial e, no mesmo ato:

[...]

II - determinará a dispensa da apresentação de certidões negativas para que o devedor exerça suas atividades, observado o disposto no § 3º do art. 195 da Constituição Federal e no art. 69 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.112, de 2020) (g.n.)

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 8.271/2011, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Segunda Câmara, registrou a seguinte recomendação:

Dar ciência à Superintendência Regional do SNIT do Espírito Santo que, em suas licitações, é possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei nº 8.666/93.

Esta Corte de Contas também aplica o entendimento no sentido de irregularidade, quando o edital vedar a participação de licitantes que estejam em processo de recuperação judicial ou extrajudicial, ou exigir certidão negativa, sob pena de inabilitação, sem oportunizar a apresentação do Plano de Recuperação, já homologado pelo juízo competente. Aliado a isso, deve-se avaliar outros requisitos de habilitação econômico-financeira que, porventura, possam garantir ao empresário ou à sociedade empresária que se encontra nessa condição, o cumprimento das obrigações em relação ao futuro contrato, além dos demais requisitos habilitatórios.

Nesse sentido, presente o voto por mim exarado nos autos da Denúncia n. 1.058.870, em sede de decisão liminar, *verbis*:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE LABORATÓRIOS DE ANÁLISES CLÍNICAS. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. EXIGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DOS SERVIÇOS DE PRESTAÇÃO INSTANTÂNEA E DE PRESTAÇÃO CONTINUADA PARA FINS DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. LIMINAR DEFERIDA.

1. Compete à Administração fazer constar de seus textos convocatórios a possibilidade de oferta de documentos que revelem o cumprimento do plano delineado pelo Judiciário e sugiram a viabilidade econômico-financeira da empresa, ou mesmo a promoção de diligências junto ao Poder Judiciário, para a obtenção de informações atualizadas quanto ao bom andamento do plano de recuperação deferido.

[...]

Este posicionamento já defendi nos autos da Denúncia n. 977.532, acompanhado pelos Conselheiros Gilberto Diniz e Durval Ângelo, e nos autos da Denúncia n. 1015596, da relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, em sessão da Segunda Câmara desta Corte, de 15/03/2018, que acompanhei.

Nessa esteira, alinho-me ao entendimento da Unidade Técnica e entendo que há elementos suficientes para a concessão, de ofício, da medida cautelar de suspensão.

Com efeito, verifico que edital licitatório prevê, simplesmente, a proibição de participação de empresa em recuperação judicial, não existindo previsão de análise do plano de recuperação homologado em juízo. Assim, entendo por irregular a exigência do subitem 4.2.1, do edital do Pregão Presencial n° 34/2019.

No entanto, após análise da Ata de Sessão referente ao Pregão Presencial n° 34/2019, ocorrida em 13/02/2020 (peça n° 34 do SGAP) constatou-se que nenhum licitante teria deixado de participar do certame por se encontrar em recuperação judicial ou de que, na hipótese de apresentação de certidão positiva, seria excluída, de plano, do certame.

Por fim, passo para análise da exigência de atestado técnico acompanhada da certidão de acervo técnico (CAT), emitido pelo CREA ou CAU, prevista no subitem 7.4.1 do edital licitatório.

A Lei n° 8.666/93 disciplina acerca da exigência de comprovação da qualificação técnica pelos licitantes, *in verbis*:

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, detentor 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**;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. [...] (Grifo nosso)

Os dispositivos legais supracitados limitam a exigência de atestado de experiência progressiva à dimensão e à complexidade do objeto, com o objetivo de evitar exigências excessivas e inadequadas restrinjam a competitividade do certame.

Nesse diapasão, a Súmula nº 263 do TCU, reforça que a demonstração de aptidão deve ficar adstrita às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo *in verbis*:

SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, **é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes**, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (g.n)

In casu, o instrumento convocatório exige a comprovação de qualificação técnica do licitante interessado no certame, por meio de atestado técnico acompanhada da certidão de acervo técnico (CAT), emitido pelo CREA ou CAU, a fim de comprovar a prestação anterior de serviços de natureza compatível com o objeto licitatório.

Assim, verifico que a previsão no edital, no que concerne à qualificação técnica, não configura restrição à competitividade, estando amparada pelo art. 30 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual considero improcedente o apontamento.

Por todo o exposto, constato a irregularidade da cláusula 4.2.1 do edital, por vedar a participação de empresa em situação de recuperação judicial e empresas estrangeiras que não funcionem no país. No entanto, diante da ausência de comprovação de prejuízo ao certame, afasto a punibilidade e recomendo aos atuais gestores da Prefeitura de Paracatu, que nos próximos certames, deixem de incluir cláusulas restritivas, e passem a incluir cláusula prevendo a apresentação pelas licitantes em recuperação judicial, de comprovação de que o plano de recuperação foi acolhido na esfera judicial, na forma do art. 58, da Lei n. 11.101, de 2005, devendo ser considerado na análise da documentação de habilitação, bem como os demais requisitos exigidos no edital, se for o caso, para comprovação da capacidade econômico-financeira da proponente.

II. 2. 8 – Ausência formal do parecer jurídico

Pugnou pela ausência de exame jurídico prévio e formal das minutas dos editais, das Atas de Registro de Preços e demais atos praticados na fase interna de processos licitatórios na modalidade Pregão, sendo condição essencial para o prosseguimento dos certames.

Em sede de defesa (peça nº 38 do SGAP) o Sr. Olavo Remígio Condé e a Sra. Franci Helle Remígio Condé, afirmaram que “a análise jurídica do procedimento licitatório foi devidamente realizada no parecer acostado às fls. 285/290 (peça nº 11 do SGAP), ocasião em que foi conferida a presença de todos os documentos necessários para o seu prosseguimento, bem como o correto enquadramento na modalidade de registro de preços”. Ademais, sustentaram que as alterações feitas no procedimento licitatório constituem caráter técnico do objeto contratado, de modo que caberia à Secretaria de Assuntos Jurídicos apreciar o procedimento licitatório na sua perspectiva jurídica, analisando a sua viabilidade e a adequação as normas vigentes.

Devidamente citados, o Sr. Freitas e Silva, Sr. Lúcio Prado Ferreira Gomes e Sr. Danilo Alves dos Santos (peça nº 43 do SGAP) destacou, em síntese, que “não houve nenhuma alteração que fizesse com que aspectos jurídicos do certame fossem alterados, sendo certo ainda que não compete ao órgão jurídico aprovar ou não mudança de datas ou especificações”.

O Sr. Walter José de Souza se manifestou, à peça nº 50 do SGAP, pela ausência da irregularidade apontada, uma vez que “as alterações feitas no procedimento licitatório, como bem destacado pelo próprio Tribunal de Contas, não são referentes à formalidade do procedimento licitatório, mas sim de caráter técnico do objeto contratado. Caberia à Secretaria de Assuntos Jurídicos, como bem feito, apreciar o procedimento licitatório na sua perspectiva jurídica, analisando a sua viabilidade e a adequação as normas vigentes”.

Os Senhores Walter José de Souza, Igor Pimentel Cruz, João Batista Aparecido Soares e Maria de Fátima Ulhoa Almeida apresentaram defesa às peças n^{os} 50, 51, 54 e 57 do SGAP, respectivamente, nos mesmos termos da defesa apresentada à peça n^o 38 do SGAP.

Em sede de análise das defesas apresentadas (peça n^o 60 do SGAP), a 1^a Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios reiterou a irregularidade apontada.

Em sede de parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas concluiu pela afronta ao artigo 38 da Lei de Licitações, imputando responsabilização aos responsáveis, por parte dessa egrégia Corte de Contas (peça n^o 67 do SGAP).

Pois bem.

O art. 38 da Lei de Licitações prevê, dentre outros documentos, a juntada de pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade, no procedimento licitatório, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação. (Grifo nosso)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Grifo nosso)

No caso em epígrafe, a Unidade Técnica aponta a ausência de parecer jurídico na emissão dos editais referentes ao Pregão Presencial n^o 34/2019, diante dos diversos ajustes de datas de abertura do certame licitatório, bem como das demais alterações, em desacordo com a exigência contida no parágrafo único do art. 38 da Lei Federal n^o 8.666/1993.

No que tange à exigência de pareceres jurídicos, destaco entendimento do Tribunal de Contas da União²:

(...) resta límpida a exigência legal, contida no art. 38, VI da Lei de Licitações e Contratos, no sentido de que sejam juntados ao processo administrativo pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação. O parágrafo único do mesmo artigo estabelece que as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica.

Em análise minuciosa dos autos, verifico que a Minuta do Edital emitida em 26/07/2019 foi submetida à apreciação do Sr. Rosângelo Pereira da Silva, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, que emitiu parecer favorável ao prosseguimento do certame (fls. 285/290, peça nº 11 do SGAP).

No que tange os outros editais emitidos, com alteração das datas de abertura do certame licitatório, verifico que, de fato, não foram apreciados em parecer jurídico. No entanto, reconheço que a ausência de um ato formal adequado, no caso, não resultou em prejuízo, na medida em que a própria ausência do ato formal não é causa de nenhuma das irregularidades descritas na denúncia.

Lado outro, entendo necessário recomendar aos gestores municipais que nos próximos certames, façam constar na fase interna dos procedimentos licitatórios parecer ou ato da assessoria jurídica contendo o exame e os fundamentos da aprovação das minutas de editais e contratos, nos termos do parágrafo único art. 38 da Lei 8.666/1993.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **voto pela procedência parcial** da presente Denúncia, em razão das seguintes irregularidades apontadas no Edital do Pregão Presencial nº 34/2021, Processo Licitatório nº 121/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Paracatu:

- a) Ausência de planilha de custos unitários;
- b) Vedação da participação de empresas em recuperação judicial e empresas estrangeiras que não funcionem no país;
- c) Ausência de formal parecer jurídico.

Deixo, contudo, de aplicar multa aos responsáveis, diante da ausência de prejuízo.

Recomendo ao atual prefeito e à atual pregoeira que nos ulteriores procedimentos licitatórios:

- 1) que observem atentamente a devida instrução do processo licitatório, mediante a promoção das medidas necessárias ao correto atendimento das exigências legais, destacando-se, neste caso, a elaboração do orçamento estimado em planilha de preços unitário e valor global;
- 2) deixem de incluir cláusulas restritivas, e passem a incluir cláusula prevendo a apresentação pelas licitantes em recuperação judicial, de comprovação de que o plano de recuperação foi acolhido na esfera judicial, na forma do art. 58, da Lei n. 11.101, de 2005, devendo ser considerado na análise da documentação de habilitação, bem como os demais requisitos exigidos no edital, se for o caso, para comprovação da capacidade econômico-financeira da proponente;

² Acórdão n. 2.574/2009, Plenário, rel. Ministro Raimundo Carreiro.

3) façam constar na fase interna dos procedimentos licitatórios parecer ou ato da assessoria jurídica contendo o exame e os fundamentos da aprovação das minutas de editais e contratos, nos termos do parágrafo único art. 38 da Lei 8.666/1993.

Destarte, voto pela extinção dos presentes autos, com resolução de mérito, consoante o disposto no art. 487, inciso I, do CPC, aqui aplicado supletivamente, com fulcro no art. 379 do Regimento Interno.

Intimem-se as partes da presente decisão, conforme art. 166, §1º, inciso I, do RITCEMG.

Após tomadas as providências cabíveis, determino o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do Regimento Interno.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho Vossa Excelência.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES)
