



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Rua da Aurora, 885 - Bairro Santo Amaro - CEP 50050-910 - Recife - PE

Representação Interna Nº 11/2023

Recife, 14 de junho de 2023.

Ao Exmo. Sr. Relator das contas da Prefeitura de Garanhuns afeitas ao exercício financeiro de 2023, Conselheiro Valdecir Pascoal.

Assunto: Quiosques para o Festival de Inverno de Garanhuns 2023

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, órgão previsto no art. 130 da CF/88, no uso das prerrogativas conferidas pelo art. 114, I, da Lei Estadual n. 12.600, de 14 de junho de 2004, comparece, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por conduto da Procuradora signatária, nos termos da regionalização Municipal (DOE de 20.01.2022), para ofertar

REPRESENTAÇÃO INTERNA

(com pedido urgente de medida cautelar)

em face da gestora da Secretaria Municipal de Cultura de Garanhuns, consoante os fundamentos que passa a expor.

1. DOS FATOS

Trata-se de Notícia de Fato formalizada neste órgão ministerial em 07.06.2023, em razão de Denúncia formulada pela empresa Primaz Empreendimentos Ltda., acerca de supostas irregularidades no Edital do Chamamento Público n. 003/2023, divulgado pela Secretaria Municipal de Cultura de Garanhuns, com vistas à escolha de pessoa jurídica em área especializada para permissão de uso de bem público a título precário durante o Festival de Inverno de Garanhuns - FIG 2023 (IDs. 0130816 e 0130818).

Em ato contínuo à apresentação da Denúncia, a empresa Interessada deu conta da revogação do mencionando Chamamento Público com a simultânea deflagração de dois novos Chamamentos Públicos, de n.ºs. 004 e 005/2023 (IDs. 0132050 e 0132052), referentes aos Camarotes e às Barracas que serão utilizadas no FIG, respectivamente, em cujo âmbito vislumbrou uma série de irregularidades, em especial as abaixo discriminadas:

- a) deficiências nas exigências de qualificação técnica;
- b) ausência de exigência de qualificação financeira para fins de verificação da capacidade da empresa interessada; e
- c) critérios de julgamento obscuros.

Regularmente instada a se manifestar por meio do Ofício nº 0132084 MPCO/MPCO11 de 08.06.2023 (ID. 0132084), a Municipalidade o fez em 14.06.2023, refutando o conteúdo denunciado, em conformidade com os fundamentos declinados no tópico subsequente, dedicado à análise jurídica (IDs. 0135079, 0135081 e 0135083).

Em consulta à área técnica da Corte de Contas, a Diretoria de Controle Externo - DEX, através da Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Norte - GAON, informou que não há procedimentos em curso e/ou finalizados no tocante à presente temática (ID. 0132883).

É o que importa relatar.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Em análise, verifico que os Chamamentos formalizados pela Prefeitura de Garanhuns estão eivados de vícios capazes de comprometer a lisura de ambos os certames - cenário que merece a pronta atuação dessa Corte, notadamente em caráter cautelar.

É o que se passa a demonstrar.

De início, há que se destacar que o Chamamento Público n. 04/2023 possui como objeto a "escolha de pessoa jurídica especializada para receber a permissão de uso de bem público, a título precário, de parte do espaço público denominado Esplanada Cultural Mestre Dominginhos, para montagem, manutenção e desmontagem da exploração da venda dos camarotes durante o evento denominado 31º Festival de Inverno de Garanhuns, a ser realizado no mês de Julho de 2023". Já o Chamamento Público n. 05/2023 tem como escopo a "escolha de pessoa jurídica na prestação de serviços de montagem e desmontagem de estrutura metálica para receber a permissão de uso de bem público a título precário de parte dos espaços público localizados na Esplanada Cultural Mestre Dominginhos, Parque Euclides Dourado e Parque Ruber Van der Linden, para a montagem, manutenção e desmontagem de barracas e toldos, exploração da venda de barracas e de espaços de venda de alimentos e bebidas de artesanato, bem como o isolamento de áreas com tapumes e cercas metálicas na Esplanada Cultural Mestre Dominginhos, durante o evento denominado FIG - Festival de Inverno de Garanhuns, a se realizar no mês de julho de 2023".

Os referidos procedimentos administrativos versam acerca da permissão de uso de bens públicos, que, como sabido, carrega consigo um caráter unilateral, discricionário e precário, isto é, pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Interessada. Além do mais, tal permissão pode se dar a título gratuito ou oneroso, conforme o caso concreto. Nada obstante, isso não retira a obrigatoriedade de os processos resguardarem os princípios administrativos básicos, como a isonomia e o atendimento ao interesse público.

Para fins elucidativos, destaco precedente dessa Corte acerca do tema:

"Ainda que a autorização e a permissão da utilização de bens públicos se caracterizem como atos discricionários e de caráter precário, independentes de prévia licitação, sempre que possível devem ser precedidos de processo seletivo que garanta a igualdade de oportunidades aos interessados." (Acórdão TC 071/2023, Segunda Câmara, Rel. Cons. Subst. Carlos Pimentel, julg. em 26/01/2023, DOE de 31/01/2023)

Feito este breve intróito, passo às falhas constatadas por este MPCO.

2.1 Da qualificação Técnica exigida

De início, importa salientar que as faltas visualizadas por este órgão ministerial no presente tópico não levaram em conta os termos denunciados, nem a respectiva resposta da Prefeitura, razão pela qual deixo de transcrever os apontamentos correlatos.

Pois bem.

Compulsando os instrumentos convocatórios dos Chamamentos Públicos em foco, verifica-se que em ambos os Editais, mais precisamente no item 6.8.1, há a expressa previsão de necessidade de quitação da empresa interessada perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA. Conquanto não se trate de licitações em sentido estrito, trata-se de ponto que malferia a pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o tema, já que pode ser um vetor para a não seleção da proposta mais vantajosa, pois a referida exigência não encontra guarida na legislação correlata. Confira-se, por oportuno:

"É ilegal a exigência de quitação de anuidades do Crea para fins de habilitação, pois o art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade." (Acórdão 1357/2018 - Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, julg. em 13/06/2018, Boletim de Jurisprudência nº 223 de 02/07/2018)

Outra falha que finda por macular os certames diz respeito às exigências editalícias de visitas obrigatórias por parte dos interessados aos locais que serão instalados os camarotes e as barricadas (item 6.8.5. dos Editais correlatos). Tal cláusula pode restringir severamente à competitividade e à isonomia entre os participantes, desfavorecendo aqueles que estão mais distantes do Município, mas que

detêm plenas condições de acudir aos Chamamentos Públicos.

No tocante ao assunto, a jurisprudência remansosa do TCE/PE, que segue a linha do entendimento da Corte de Contas Federal, é no sentido de a visita técnica ser um direito subjetivo dos participantes de certames públicos, sendo a imposição de visita técnica necessária apenas quando o objeto assim demandar, o que, em sede de cognição sumária, não parece ser o caso, já que não se vislumbra complexidade na montagem e desmontagem de camarotes e toldos. À guisa exemplificativa, respectivamente, *verbis*:

"Como bem destacou a auditoria, a jurisprudência desta Corte de Contas, alinhada com o entendimento do TCU, aponta no sentido de considerar que a exigência de visita técnica como requisito de habilitação, quando não justificada pelas peculiaridades do objeto, restringe indevidamente a competitividade, em afronta ao art. 3º, §1º, da Lei 8.666/1993." (Acórdão TC 698/2020, 2ª Câmara, Rel. Cons. Marcos Loreto, julg. em 25/08/2020, DOE de 27/08/2020)

"A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível para a perfeita compreensão do objeto e com a necessária justificativa da Administração nos autos do processo licitatório, podendo ser substituída pela apresentação de declaração de preposto da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto. A visita deve ser compreendida como direito subjetivo da empresa licitante, não como obrigação imposta pela Administração." (Acórdão TCU 170/2018 - Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, julg. em 31/01/2018, Boletim de Jurisprudência n. 205 de 26/02/2018)

Tendo em mira a violação aos comandos legais e jurisprudenciais atinentes à temática vertente, considera-se premente a atuação dessa Relatoria para sanar a situação ora apresentada.

2.2. Ausência de exigência de qualificação financeira

Acerca da presente irregularidade anotada pelo Denunciante, apesar da menção em sua defesa, a Secretaria Municipal de Cultura não contrapõe especificamente as alegações trazidas.

É bem verdade que há a cobrança de atestados de capacidade técnica tanto da empresa como do engenheiro responsável, a fim de trazer mais segurança na porvindoura celebração de ajuste com o Permissionário, assim como não haverá dispêndios financeiros pela Administração Municipal (ID. 0135079). Contudo, para se assegurar a boa execução das atividades que serão permitidas, não se pode desprezar o importante elemento da qualificação financeira, ainda que ela não seja exigida nos estritos termos da legislação que rege as licitações e os contratos administrativos. Cuida-se da necessidade de se aferir objetivamente se a futura empresa selecionada possui condições financeiras de arcar com suas obrigações perante o poder público. Sem uma previsão mínima de tal cláusula, a Administração ficará sujeita ao risco inescusável de os objetos dos Chamamentos não alcançarem sua finalidade pública, que é fornecer espaços adequados para receber milhares de pessoas durante um importante e tradicional Festival local.

Nesse sentido:

"A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados." (Acórdão TCU 891/2018 - Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, julg. em 25/04/2018, Boletim de Jurisprudência n. 216 de 14/05/2018)

Por conseguinte, resta novamente justificada a necessidade de exame por parte da Corte dos Chamamentos Públicos ora alvejados, especialmente mediante intervenção cautelar.

2.3 Presença de critérios de julgamento obscuros

Acerca do tema, a Prefeitura anota que os critérios de julgamento seguem as exigências editalícias, todos expostos de maneira clara e coesa com o objetivo de assegurar a escolha do interessado que demonstrar maior compatibilidade com os respectivos objetos.

Para uma melhor elucidação, frise-se, inicialmente, o teor dos critérios de julgamento, cujos termos também são afins entre os Chamamentos:

"9. DOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

A Comissão Especial procederá ao julgamento das propostas mediante os critérios de qualificação técnica e atendimento.

- 9.1. Observâncias às exigências do presente Edital.
- 9.2. Melhor técnica para execução do objeto do Chamamento.
- 9.3. Especificações técnicas que traduzam maior nível de segurança e apresentação estética.
- 9.4. Maior experiência na execução de contratos com cláusula de risco.
- 9.5. Maior experiência na execução de serviços objeto do presente Edital.
- 9.6. Compatibilidade do projeto apresentado com as necessidades do evento e o interesse público.
- 9.7. A cada um dos critérios constantes do item 9 será atribuída nota de "0" (zero) a "10" (dez).
- 9.8. A proposta que apresentar o maior somatório de pontos será declarada vencedora"

Ao observar tais critérios, nota-se que não resta clarividente como se dará o escalonamento das notas que variam de 0 a 10. Por exemplo: o que uma empresa interessada necessita para atingir a nota máxima? Como se dará a avaliação da maior experiência? Na ótica deste MPCO, à primeira vista, a comissão responsável pelo julgamento pode, a seu critério, estabelecer pontuações livres aos interessados, dado o caráter subjetivo encartado na referida Cláusula nona. Tal falta, assim como aquela mencionada no item 2.1 da vertente Representação, tem o condão de causar favorecimentos indevidos e de desprezar os princípios da isonomia e da competitividade.

Em face de nova violação ao diplomas principiologicos destacados acima, ratifica-se a necessidade de adoção de providências por essa valorosa Corte de Contas Estadual.

3. A NECESSIDADE DE EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

O cenário ora introduzido por este órgão ministerial reclama a atuação imediata da Corte, no sentido de determinar a Sra. Sandra Cristina Rodrigues Albino, Secretária de Cultura de Garanhuns, que se abstenha de celebrar avenças e/ou de conceder permissões decorrentes dos Chamamentos Públicos de n.ºs. 004 e 005/2023, até o pronunciamento definitivo dessa Corte em relação aos fatos ora narrados, notadamente quanto à violação ao princípio da isonomia.

O *fumus bonis iuris* reside nas irregularidades declinadas acima, que comprometem a isonomia entre os interessados, bem como a escorreita execução das permissões que se intenta conceder, em detrimento do interesse público subjacente aos chamamentos públicos em lume bem como da eleição da proposta mais vantajosa para a Administração Municipal.

O *periculum in mora*, a seu turno, reside na iminência de celebração de ajustes e outorga de permissões fulcrada nos referenciados chamamentos públicos, mercê da designação de abertura das propostas, em ambos Chamamentos, para a presente data: 15.06.2023, com divulgação dos resultados agendada para 19.06.2023, ao passo que os certames se encontram fulminados por irregularidades capazes de tolher a escorreita realização do FIG 2023 ao longo do mês de julho do exercício corrente, em potencial prejuízo ao interesse público.

4. PEDIDO

Diante do exposto, **considerando** a deflagração dos Chamamentos Públicos n.ºs 04 e 05/2023, destinados à permissão de uso de bens públicos para utilização de particulares durante o Festival de Inverno de Garanhuns - FIG 2023; **considerando** as falhas na qualificação técnica exigida nos certames; **considerando** a ausência de critérios mínimos de qualificação financeira nos referidos Chamamentos; **considerando** a presença de critérios de julgamento de caráter subjetivo; e **considerando**, por fim, a presença do *fumus bonis iuris* e do *periculum in mora*; **requer** o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**:

a) que seja concedida **MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera pars*, no sentido de determinar a Sra. Sandra Cristina Rodrigues Albino, Secretária Municipal de Cultura de Garanhuns, que se abstenha de celebrar avenças e/ou conceder permissões decorrentes dos Chamamentos Públicos de n.ºs. 004 e 005/2023, até o pronunciamento definitivo dessa Corte em relação aos fatos ora narrados;

b) que seja determinada a formalização de Auditoria Especial, com vistas à perquirição da regularidade dos Chamamentos Públicos de n.ºs. 04 e 05/2023; e

c) a notificação da Sra. Sandra Cristina Rodrigues Albino, Secretária Municipal de

Cultura de Garanhuns, para se manifestar, caso seja de seu interesse.

Por fim, determino o encerramento da presente Notícia de Fato, com fulcro no art. 10, II, da Resolução n. 004/2023/MPC-PE, cientificando o Gabinete do Procurador-Geral do MPCO, bem como o Denunciante (art. 10, §1º, da Resolução n. 004/2023/MPC-PE), com cópia desta Representação.

Nestes termos,

Roga e aguarda deferimento.

Recife, data da assinatura digital.

Germana Galvão Cavalcanti Laureano

Procuradora do Ministério Público de Contas de Pernambuco



Documento assinado eletronicamente por **Germana Galvão Cavalcanti Laureano, Procuradora do Ministério Público de Contas**, em 15/06/2023, às 09:11 (conforme horário oficial no Estado de Pernambuco), de acordo com o art. 2º, inciso X, alínea "b" da [Portaria Normativa TC nº 153/2021](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no [Portal SEI TCE-PE - Autenticidade](#), informando o código verificador **0134673** e o código CRC **CF0D3B96**.