

ACÓRDÃO Nº 066381/2024-PLEN

1 PROCESSO: 200270-5/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE

3 INTERESSADO: SGE-SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO, CAD-ASSISTÊNCIA

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA

5 RELATOR: MARCELO VERDINI MAIA

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO DA SGE**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **NÃO ACOLHIMENTO** com **DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE, APLICAÇÃO DE MULTA, COMUNICAÇÃO, REVOGAÇÃO** e **ACOLHIMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 31

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco e Marianna Montebello Willemann

Conselheiros-Substitutos presentes: Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerrén

11 DATA DA SESSÃO: 4 de Setembro de 2024

12 CONDENAÇÃO:

12.1 ÓRGÃO DE INSTRUÇÃO: COORDENADORIA DE AUDITORIA DE POLÍTICAS EM ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO

12.2 TIPO DE CONDENAÇÃO: APLICAÇÃO DE MULTA

12.3 RESPONSÁVEL: RAFAEL DA COSTA CASTRO

12.4 VALOR: 2.000 UFIR-RJ, correspondente, nesta data, a R\$ 9.074,60 (nove mil e setenta e quatro reais e sessenta centavos), a ser recolhido, com recursos próprios, ao erário estadual.

12.5 ENTE COMPETENTE PARA EXECUÇÃO FISCAL: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

12.6 FUNDAMENTO: Lei Complementar nº 63/1990, art. 63, inc. III.

12.7 PRAZO PARA RECOLHIMENTO: 15 (quinze) dias

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria Governamental,

CERTIFICO que os Membros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, DECIDIRAM, nos termos do respectivo acórdão, por APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema à época dos fatos, com fulcro no art. 63, inciso III, da Lei Complementar n.º 63/90, em valor equivalente nesta data a 2.000 UFIR/RJ, o qual deverá ser recolhido aos cofres públicos estaduais, determinando-se, desde logo, a cobrança judicial, inclusive com a expedição de ofício à Dívida Ativa do Estado, caso a presente multa não venha a ser recolhida no prazo de 15 (quinze) dias e a continuidade do processo que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

Marcelo Verdini Maia

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

PLENÁRIO

PROCESSO: TCE-RJ 200.270-5/23
ORIGEM: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE
OBSERVAÇÃO: REPRESENTAÇÃO. CAUTELAR. PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA/RJ. SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE, LAZER E TURISMO. NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA 2022.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA. REPRESENTAÇÃO COM NARRATIVA DE IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 082/22, QUE DEU ORIGEM AO CONTRATO 211/2022 – “NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA DE 2022”, CELEBRADO COM A PESSOA JURÍDICA VASCONCELOS E SANTOS LTDA.

TUTELA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS DEVIDOS À CONTRATADA VASCONCELOS E SANTOS LTDA. QUE PERDEU SEU OBJETO, EM RAZÃO DE INFORMAÇÃO DE QUE TODOS OS PAGAMENTOS RELATIVOS AO CONTRATO JÁ HAVIAM SIDO REALIZADOS. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

INFORMAÇÃO DE QUE NOVO CERTAME FOI DEFLAGRADO PELO MUNICÍPIO – PREGÃO 007/2023 (“NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA DE 2023”). NOVA CAUTELAR DEFERIDA PELO ENTÃO RELATOR PARA SUSPENSÃO DE PAGAMENTOS RELATIVOS AO CONTRATO DECORRENTE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 048/2023, EM ESPECIAL O CONTRATO Nº 238/2023, CELEBRADO COM ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA.

MOMENTO PROCESSUAL ATUAL QUE DEMANDA A ANÁLISE DE RAZÕES DE DEFESA DE RESPONSÁVEL COM RELAÇÃO À CONTRATAÇÃO “NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA DE 2022”, BEM COMO DE MANIFESTAÇÕES DO JURISDICIONADO E DA

CONTRATADA COM RELAÇÃO À CONTRATAÇÃO “NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA DE 2023”.

NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DO PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 082/22 E RESPECTIVO CONTRATO (NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA DE 2022). APLICAÇÃO DE MULTA. COMUNICAÇÃO À CONTRATADA PARA CIÊNCIA.

PROCESSO ADMINISTRATIVO DA NOVA CONTRATAÇÃO (NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA DE 2023) QUE OBSERVOU AS DIRETRIZES APONTADAS POR ESTA CORTE EM DECISÃO PLENÁRIA DE 26/07/2023. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REVOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS DO CONTRATO. COMUNICAÇÕES.

Trata-se de Representação com pedido de tutela provisória deflagrada pelo Secretário Geral de Controle Externo, subsidiado em instrução da Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Assistência Social e Desenvolvimento – CAD-Assistência, com narrativa de irregularidades ocorridas no Pregão Presencial para registro de preços nº 082/22 (processo administrativo nº 17.572/22), elaborado pela Prefeitura do Município de Saquarema, cujo objeto era a “a realização de serviços de instalação, decoração e iluminação cênica alusiva ao “Natal de Luz de Saquarema 2022”. A licitação deu origem ao Contrato nº 211/22, celebrado entre o Município de Saquarema e a pessoa jurídica Vasconcelos e Santos Ltda., CNPJ nº 01.346.561/0001-00, com o valor de R\$ 7.245.000,00 (sete milhões, duzentos e quarenta e cinco mil reais).

Em síntese, as irregularidades identificadas, foram as seguintes: (i) expressiva variação entre os preços registrados nas Atas de Registro de Preços, ARPs, de 2021 e 2022 (período de nov/21 a nov/22); (ii) o critério de julgamento - menor preço global – objeto divisível; e (iii) o gasto com a realização do “Natal de Luz Saquarema 2022”.

Em virtude das referidas irregularidades, o Representante postulou:

5.1 Por todo o exposto, requer-se:

5.1.1 O CONHECIMENTO desta Representação por estarem presentes os requisitos legais;

5.1.2 A adoção de TUTELA PROVISÓRIA a fim de que a Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema/RJ, na figura do Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal, não efetue pagamentos relativo(s) ao(s) Contrato(s) decorrente(s) da Ata de Registro de Preços nº 81/2022, oriunda do Pregão Presencial nº 82/2022 (Processo Licitatório nº 17572/2022), firmado(s) eventualmente com a empresa Vasconcelos e Santos LTDA - CNPJ nº 01.346.561/0001-00, localizada à Avenida Pernambuco, 438 UI 1 – Bairro dos Estados – Camaragibe/PE, pertinentes à realização de serviços de instalação, decoração e iluminação cênica alusiva ao “Natal de Luz de Saquarema 2022”, até deliberação desta Corte de Contas quanto ao mérito desta Representação, sob pena de multa diária.

5.1.3 A COMUNICAÇÃO, prevista no §1º do art. 26 do Regimento Interno, ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema/RJ, para que se pronuncie quanto ao mérito desta Representação, sem prejuízo do cumprimento das DETERMINAÇÕES abaixo relacionadas, comprovando a esta Corte, em prazo a ser designado pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator ou pelo Plenário:

a) Comprove que os preços de referência previstos no Anexo IV do Pregão Presencial nº 82/2022 foram definidos após ampla pesquisa de mercado, com o uso de técnicas idôneas, bem como demonstre que houve avaliação crítica dos resultados obtidos na pesquisa, conforme dispõem artigo 43, inciso IV, da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 02 do TCERJ e o Acórdão 403/2013 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 - TCU);

b) Justifique e demonstre a expressiva variação entre os preços registrados nas ARPs 2021 e 2022, tendo em visto o curto período temporal verificado entre elas (nov/2021 a nov/2022), bem como demonstre a compatibilidade dos preços registrados na Ata de Registro de Preços nº 81/2022 com o praticado no mercado, mediante a juntada de documentos idôneos;

c) Demonstre a vantajosidade da modelagem da licitação por preço global, em detrimento do julgamento por itens ou até mesmo por lotes, encaminhando a documentação comprobatória correlata e idônea, em consonância com o disposto no artigos 3º, § 1º e 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas;

d) Explicita a metodologia de cálculo utilizada para o dimensionamento dos quantitativos previstos no Termo de Referência e no Anexo IV do Pregão Presencial nº 82/2022, juntando ao processo documentos hábeis que comprovem os critérios e parâmetros adotados pela Administração, nos termos do art. 6º, IX da Lei nº 8.666/93;

e) Justifique e demonstre, mediante documento hábil, o expressivo aumento de demanda verificado entre os exercícios de 2021 e 2022, conforme dispõe o inciso II, do Art. 3º, da LF nº 10.520/02 c/c os arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, da LF nº 8.666/93, bem como esclareça se houve prévio estudo técnico que demonstre: (1) o atendimento das obrigações da gestão municipal; (2) a regular prestação dos serviços públicos; e, (3) a aferição dos ganhos diretos e indiretos ao desenvolvimento local. f) Dê ciência desta representação à empresa VASCONCELOS E SANTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 01.346.561/0001-00, para que, querendo, manifeste-se neste feito em idêntico prazo a ser deferido à Administração;

5.1.4 A COMUNICAÇÃO à Prefeitura do Município de Saquarema, na figura da Prefeita, Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, nos termos do artigo 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que tome CIÊNCIA dos fatos apurados nesta representação; e

5.1.5 Não acatadas as eventuais justificativas apresentadas, seja, por fim e na etapa processual oportuna, julgada PROCEDENTE esta Representação.

Os autos foram distribuídos à relatoria, via sorteio eletrônico, do Conselheiro Márcio Pacheco que, em primeira decisão, de 13/01/2023, deliberou pela prévia oitiva do Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema para prestar esclarecimentos, com vistas à avaliação quanto à concessão da tutela cautelar pleiteada¹.

¹ DECIDO:

I. Pela COMUNICAÇÃO ao atual Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema, nos termos do art. 84-A, § 2º, do RITCERJ para que, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, a contar da ciência desta decisão, manifeste-se, para fins de posterior concessão ou não da cautelar, acerca das alegações da Representante, abstendo-se, caso entenda pertinente, de efetuar pagamentos relativo(s) ao(s) Contrato(s) decorrente(s) da Ata de Registro de Preços nº 81/2022, oriunda do Pregão Presencial nº 82/2022 (Processo Licitatório nº 17572/2022), firmado(s) eventualmente com a empresa Vasconcelos e Santos LTDA - CNPJ nº 01.346.561/0001-00, localizada à Avenida Pernambuco, 438 UI 1 – Bairro dos Estados – Camaragibe/PE, pertinentes à realização de serviços de instalação, decoração e iluminação cênica alusiva ao “Natal de Luz de Saquarema 2022”, até deliberação desta Corte de Contas quanto ao mérito desta Representação, sob pena de aplicação das sanções legais, previstas no art. 80, IV e VII c/c art. 839, ambos do RITCERJ e art. 63, incisos IV e VII e § 1º, da Lei Complementar nº 63/90 - Lei Orgânica do TCE-RJ, bem como da aplicação de astreintes, em caso de descumprimento da medida determinada, inclusive caso venha a ser apurada irregularidade na contratação;

II. Pela COMUNICAÇÃO ao titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura de Saquarema, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, de acordo com o art. 53, inciso IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90;

III. Pela COMUNICAÇÃO à atual Prefeita do Município de Saquarema, para que tome ciência desta decisão.

IV. Pela DETERMINAÇÃO à Subsecretaria das Sessões – SSE, para que providencie, por meio eletrônico, a oitiva do Jurisdicionado, a fim de que, na forma do prevista no art. 84-A, §§ 2º e 4º do RITCERJ, se pronuncie, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, acerca de todas as irregularidades suscitadas pela Representante, encaminhando os elementos necessários;

V. Pela COMUNICAÇÃO, prevista no § 1º, do art. 26, do Regimento Interno, ao atual Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema-RJ, para que possa prestar os seguintes esclarecimentos, no prazo estabelecido no inciso IV desta Decisão:

a) Comprovar que os preços de referência previstos no Anexo IV, do Pregão Presencial nº 82/22, foram definidos após ampla pesquisa de mercado, com o uso de técnicas idôneas, bem como demonstrar que houve avaliação crítica dos resultados obtidos na pesquisa, conforme dispõem artigo 43, inciso IV, da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 02, do TCERJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 - TCU);

b) Justificar e demonstrar a expressiva variação entre os preços registrados nas ARPs de 2021 e 2022, tendo em vista o curto período temporal verificado entre elas (nov/2021 a nov/2022), bem como demonstrar a compatibilidade dos preços registrados na Ata de Registro de Preços nº 81/22 com o praticado no mercado, mediante a juntada de documentos idôneos;

c) Demonstrar a vantajosidade da modelagem da licitação por preço global, em detrimento do julgamento por itens ou até mesmo por lotes, encaminhando a documentação comprobatória correlata e idônea, em consonância com o disposto no artigo 3º, § 1º e 23, § 1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas;

d) Explicitar a metodologia de cálculo utilizada para o dimensionamento dos quantitativos previstos no Termo de Referência e no Anexo IV do Pregão Presencial nº 82/22, juntando ao processo documentos hábeis que comprovem os critérios e parâmetros adotados pela Administração, nos termos do art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93;

e) Justificar e demonstrar, mediante documento hábil, o expressivo aumento de demanda verificado entre os exercícios de 2021 e 2022, conforme dispõe o inciso II, do art. 3º, da LF nº 10.520/02 c/c os arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, da LF nº 8.666/93, bem como esclarecer se houve prévio estudo técnico capaz de demonstrar:

(1) o atendimento das obrigações da gestão municipal;

(2) a regular prestação dos serviços públicos; e

(3) a aferição dos ganhos diretos e indiretos ao desenvolvimento local.

Após a vinda dos esclarecimentos solicitados, em nova decisão monocrática, proferida em 27/02/2023, o Conselheiro entendeu que estavam presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* necessários à concessão da medida, com vistas à suspensão de pagamentos relativos ao Contrato nº 211/22. Eis o teor do dispositivo da decisão:

Isto posto, em sede de cognição sumária,

DECIDO:

I. Pelo CONHECIMENTO da Representação, face o atendimento aos pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 9º, V, e 9º-A e seus incisos da Deliberação TCE-RJ nº 266/16;

II. Pelo DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA, nos termos do disposto o artigo 84-A, § 3º, do RITCERJ, determinando-se ao atual Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema, que suspenda imediatamente os pagamentos relativos ao Contrato nº 211/22, decorrente(s) da Ata de Registro de Preços nº 81/22, oriunda do Pregão Presencial nº 82/22 (Processo Licitatório nº 17.572/2022), firmado(s) com a empresa Vasconcelos e Santos LTDA - CNPJ nº 01.346.561/0001-00;

III. Pela COMUNICAÇÃO, por meio de Técnico de Notificações, sem prejuízo do envio por meio de eletrônico, ao atual Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema, reiterando para que, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta decisão, apresente os devidos esclarecimentos acerca de todos os apontamentos trazidos pela Representante, em especial, os detalhados abaixo, para posterior análise de mérito:

a) Comprovar que os preços de referência previstos no Anexo IV, do Pregão Presencial nº 82/22, foram definidos após ampla pesquisa de mercado, com o uso de técnicas idôneas, bem como demonstrar que houve avaliação crítica dos resultados obtidos na pesquisa, conforme dispõem artigo 43, inciso IV, da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2, do TCE-RJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU);

b) Justificar e demonstrar a expressiva variação entre os preços registrados nas ARPs de 2021 e 2022, tendo em vista o curto período temporal verificado entre elas (novembro/2021 à novembro/2022), bem como demonstrar a compatibilidade dos preços registrados na Ata de Registro de Preços nº 81/22 com o praticado no mercado, mediante a juntada de documentos idôneos;

c) Demonstrar a vantajosidade da modelagem da licitação por preço global, em detrimento do julgamento por itens ou até mesmo por lotes, encaminhando a documentação comprobatória correlata e idônea, em consonância com o disposto no artigo 3º, § 1º e 23, § 1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem

f) Justificar a adoção da modalidade Pregão na forma presencial em detrimento da forma eletrônica, o que consagraria o princípio da competitividade; e

g) Que seja enviada a cópia integral do Processo Administrativo nº 17.572/22, onde transcorreu o procedimento licitatório, assim como cópia integral do Processo de Pagamento;

VI. Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à sociedade empresária VASCONCELOS E SANTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 01.346.561/0001-00, para que, querendo, manifeste-se neste feito no prazo do item IV; e VII. Pelo RETORNO dos autos a este Gabinete.

como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União - TCU e a jurisprudência desta Corte de Contas;

d) Explicitar a metodologia de cálculo utilizada para o dimensionamento dos quantitativos previstos no Termo de Referência e no Anexo IV do Pregão Presencial nº 82/22, juntando ao processo documentos hábeis que comprovem os critérios e parâmetros adotados pela Administração, nos termos do art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93;

e) Justificar e demonstrar, mediante documento hábil, o expressivo aumento de demanda verificado entre os exercícios de 2021 e 2022, conforme dispõe o inciso II, do art. 3º, da LF nº 10.520/02 c/c os arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, da LF nº 8.666/93, bem como esclarecer se houve prévio estudo técnico capaz de demonstrar:

(1) o atendimento das obrigações da gestão municipal;

(2) a regular prestação dos serviços públicos; e

(3) a aferição dos ganhos diretos e indiretos ao desenvolvimento local.

f) Justificar a adoção da modalidade Pregão na forma presencial em detrimento da forma eletrônica, o que consagraria o princípio da competitividade; e,

g) Que seja enviada a cópia integral do Processo Administrativo nº 17.572/22, onde transcorreu o procedimento licitatório, assim como cópia integral do Processo de Pagamento;

IV. Pela COMUNICAÇÃO à Prefeita do Município de Saquarema, nos termos do artigo 26, § 1º, do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão;

V. Pela COMUNICAÇÃO ao titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura de Saquarema, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, de acordo com o art. 53, inciso IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90;

VI. Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à empresa Vasconcelos e Santos LTDA - CNPJ nº 01.346.561/0001-00, localizada à Avenida Pernambuco, 438 UI 1 – Bairro dos Estados – Camaragibe - PE, para que, querendo, manifeste-se neste feito no prazo do item III; e,

VII. Pela REMESSA dos autos à Secretária-Geral de Controle Externo – SGE, deste Tribunal, para que, findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado, manifeste-se nos autos nos termos em que entender cabíveis, com posterior remessa ao Ministério Público de Contas – MPC, nos termos do art. 84-A, § 7º, do RITCERJ.

O Município de Saquarema se manifestou por intermédio do documento 7264-9/23, informando que todos os pagamentos relativos ao contrato nº 211/2022 já haviam sido realizados, motivo pelo qual a tutela provisória teria perdido seu objeto. Além disso, apresentou considerações sobre os pontos que foram objeto de comunicação em decisão pretérita.

Em convergência com o Corpo Instrutivo e parcial divergência com o Ministério Público de Contas, o Plenário, em 26/07/2023, aprovou voto de lavra do Conselheiro Márcio Pacheco nos termos seguintes:

Ante o exposto, dada a permanência de graves irregularidades no edital analisado por esta Corte de Contas, posiciono-me DE ACORDO com a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE e com o Ministério Público de Contas - MPC, pela PROCEDÊNCIA PARCIAL desta Representação.

Isto posto,

VOTO:

I. Pela REVOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA anteriormente deferida, em razão do esgotamento de seus efeitos;

II. Pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação quanto ao mérito;

III. Pela NOTIFICAÇÃO ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema à época dos fatos, com base no art. 15, II, do RITCERJ, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de defesa, quanto às irregularidades a seguir relacionadas, apuradas no procedimento licitatório Pregão Presencial nº 082/2022 e no Contrato nº 211/2022:

III.1 - Ausência de pesquisa de mercado com base em uma cesta ampla de preços, contendo, pelo menos, os valores praticados pela Administração Pública em contratações recentes com objetos similares, por intermédio dos sistemas de compras governamentais e banco de preços, como, por exemplo, no Painel de Preços, Banco de Preços, e encartes na internet, etc., além de inexistir indícios no processo administrativo de que tenha sido realizada uma avaliação crítica dos resultados obtidos na coleta de preços, em desacordo com que dispõem artigo 43, inciso IV da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2 do TCE-RJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU);

III.2 - Aglutinação injustificada do objeto infringindo os artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º todos da Lei nº 8.666/93, considerando que a competitividade poderia ser aumentada pela subdivisão do objeto em mais lotes, de forma a proporcionar maior número de participantes no certame;

III.3 - Ausência de estudo pertinente à estimativa das quantidades, acompanhada das memórias de cálculo e de outros documentos que demonstrassem a formação do quantitativo da demanda, conforme art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da LF nº 8.666/93.

IV. Pela COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito do Município de Saquarema, com base no art. 15, I, do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão e, ainda, para que em contratações futuras, adote as DETERMINAÇÕES relacionadas a seguir, sob pena de nulidade, sem a necessidade de que comprove, neste processo, seu cumprimento, sendo certo que a verificação do atendimento poderá ser objeto de controle externo à cargo deste Tribunal em futura auditoria governamental, considerando os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade:

IV.1 – Promover a pesquisa de mercado com base em uma cesta ampla de preços, contendo, pelo menos, os valores praticados pela Administração Pública em contratações recentes com objetos similares, por intermédio dos sistemas de compras governamentais e banco de preços, como, por exemplo, no Painel de Preços, Banco de Preços e encartes, na internet, etc., realizando uma avaliação crítica dos resultados obtidos na coleta de preços, de acordo com que dispõem artigo 43, inciso IV da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2 do TCE-RJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU);

IV.2 – Promover a segregação dos itens do objeto de acordo com os artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei nº 8.666/93, com o fim de aumentar a competitividade no certame;

IV.3 – Realizar estudo pertinente à estimativa das quantidades, acompanhado das memórias de cálculo e de outros documentos que demonstrem a formação do quantitativo da demanda, conforme art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da LF nº 8.666/93;

IV.4 – Juntar, em casos futuros, aos autos do processo administrativo ou consignar no corpo do edital justificativa, caso a caso, para a utilização da forma presencial em detrimento da eletrônica, bem como envidar esforços eficazes no sentido de reduzir a utilização do pregão presencial, visando à ampliação da competitividade e à busca de propostas mais vantajosas para o Município, nos termos da jurisprudência sedimentada desta Corte;

IV.5 – Promover, em casos futuros, a elaboração de estudo técnico, previamente à realização de grandes eventos e festividades, que demonstre:

(i) o atendimento às obrigações da gestão municipal;

(ii) a regular prestação dos serviços públicos; e,

(iii) a aferição dos ganhos diretos e indiretos ao desenvolvimento local, com a DETERMINAÇÃO de que sejam considerados os aspectos a seguir arrolados, sem prejuízo de outros que a Municipalidade entenda necessários para o alcance do objetivo intentado com o dito estudo preliminar:

1. Aplicação do percentual mínimo anual da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino, em atendimento ao disposto no art. 212 da Constituição Federal e no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

2. Aplicação do percentual mínimo anual da receita em ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao disposto no art. 198, § 2º da Constituição Federal, no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, nos artigos 6º e 7º da Lei Complementar nº 141/12, e no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

3. Adimplemento no repasse de contribuições patronais previdenciárias, inclusive eventuais parcelamentos, devidas em razão de seus servidores e afins;

4. Adimplemento no pagamento de quaisquer direitos ou benefícios remuneratórios de servidores públicos do quadro ativo e inativo, tais como salário e décimo terceiro, sem prejuízo de outras nomenclaturas constantes de ato normativo que as estabeleçam;

5. Certificação de Regularidade Previdenciária – CRP, emitida pelo Ministério da Previdência Social, conforme critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 ou alterações posteriores, que ateste que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários dos seus segurados, com validade no exercício financeiro da realização dos shows e/ou das festividades;

6. Regularidade, continuidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, no contexto do Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos (art. 14, inciso V, da Lei Federal nº 12.305/10 c/c Decreto Federal nº 7.404/10);

7. Planejamento das ações de saneamento básico (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e manejo de águas pluviais), para garantir a universalização de acesso à população (art. 2º c/c art. 3º, ambos da Lei Federal nº 11.445/07, com redação da Lei Federal nº 14.026/20), com a demonstração dos valores alocados no orçamento para implementação das referidas medidas;

8. Aferição do incremento no desenvolvimento local decorrente da realização do evento, a exemplo da receita dos comerciantes locais; aumento da população hoteleira; aumento de empregos temporários, formais e informais; abertura de novos negócios locais; etc.

V. Pela COMUNICAÇÃO ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno do Município de Saquarema, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90;

VI. Pela COMUNICAÇÃO à empresa Vasconcelos e Santos LTDA – CNPJ nº 01.346.561/0001-00, localizada à Avenida Pernambuco, 438 UI 1 – Bairro dos Estados – Camaragibe - PE, com fundamento no artigo 15, I do RITCERJ, para que, desejando, manifeste-se acerca das impropriedades relacionadas no item III;

VII. Pela DETERMINAÇÃO à Subsecretaria das Sessões – SSE, para que providencie, por meio eletrônico, a oitiva do Jurisdicionado, a fim de que, na forma prevista no art. 15, II do RITCERJ, apresente defesa, no prazo do item III, acerca das irregularidades apuradas no Pregão Presencial nº 082/2022, encaminhando os elementos necessários; e

VIII. Pela REMESSA à Secretária-Geral de Controle Externo – SGE, para que, findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado, manifeste-se nos autos, nos termos em que entender cabíveis, com posterior remessa ao Ministério Público de Contas - MPC, retornando-se posteriormente os autos a este Gabinete.

As instâncias instrutivas procederam à avaliação das razões de defesa oferecidas pelo Jurisdicionado² (documento TCE-RJ 18.509-6/23) – em informações de 15/09 e 11/12/2023, respectivamente – mas, diante da notícia de fatos novos que chegaram ao conhecimento do Conselheiro relator – notadamente a celebração de nova contratação pelo Município de mesmo

² Apresentadas pelo então Secretário municipal de Esportes, Lazer e Turismo, Sr. Rafael da Costa Castro. Ressalte-se que, muito embora facultada a sua manifestação, a contratada Vasconcelos e Santos Ltda. não compareceu aos autos.

objeto com potencial descumprimento de decisão anterior desta Corte –, a análise das referidas razões foi sobrestada e deferida nova tutela cautelar, em decisão monocrática proferida em 13/12/2023:

Preliminarmente, esclareço desde logo que estou SOBRESTANDO a análise das razões de defesa apresentadas pelo Jurisdicionado em razão de fatos novos que vieram à conhecimento desta e. Corte de Contas.

Em consulta ao site do Jurisdicionado, é possível constar que este procedeu à nova contratação com o mesmo objeto, qual seja: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE ESTRUTURA, ORNAMENTAÇÃO E ILUMINAÇÃO TEMÁTICAS NATALINA, COM SUPORTE TÉCNICO ESPECIALIZADO, FORNECIMENTO DE INFRAESTRUTURA E APOIO OPERACIONAL, COM A REALIZAÇÃO DE MONTAGEM, INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO E DESMONTAGEM, PRODUÇÃO E APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA PARA O NATAL DE LUZ DE SAQUAREMA 2023.

(...)

Conforme podemos observar, esta Corte de Contas determinou ao Município de Saquarema, na pessoa do atual Chefe do Poder Executivo, que na hipótese de realização de futuros certames, observasse àqueles apontamentos para que as irregularidades julgadas procedentes não se repetissem, de modo a evitar prejuízos à Administração Pública. O Jurisdicionado, ainda foi alertado que o cumprimento daquelas determinações poderiam ser alvo de fiscalizações futuras, o que oportunamente esta Corte passa a fazer.

Desse modo, diante dos vultosos valores desembolsados pelo Município de Saquarema na contratualização do mesmo objeto para o presente ano, da ausência de informações concretas se o Jurisdicionado observou ou não as determinações realizadas por este Tribunal, entendo, necessária adoção, ex officio de tutela provisória de urgência, nos termos do art. 149 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCERJ.

(...)

Nessa toada, verifico a presença do fumus boni iuris em razão do possível descumprimento da Decisão Plenária de 26.07.23 (Acórdão TCE-RJ nº 80.477/23), uma vez que não há maiores informações da fase interna do procedimento licitatório, em especial, se o Jurisdicionado realizou o devido estudo técnico preliminar e a qual foi a metodologia de pesquisa de preços adotada para a precificação do objeto, o que tem potencial capacidade de causar prejuízos aos cofres públicos em razão de uma contratação irregular.

No mesmo sentir, verifico a presença do periculum in mora, em razão do curto período de execução do presente contrato, e consequentemente, o pagamento das parcelas ao contratado, o que acarretaria um possível prejuízo aos cofres públicos se aguardássemos a cognição exauriente por esta Corte de Contas.

(...)

Portando, entendo pela concessão da medida cautelar ex officio, para suspensão imediata de qualquer pagamento em favor da empresa contratada, sem prejuízo de comunicação ao Jurisdicionado, para que se pronuncie, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa.

(...)

Isto posto,

DECIDO:

I. Pelo SOBRESTAMENTO da análise das razões de defesa apresentadas;

II. Pela CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA EX OFFICIO, nos termos do disposto no artigo 149 do RITCERJ, determinando à atual Prefeita do Município de Saquarema, que suspenda imediatamente os pagamentos relativos ao(s) Contrato(s) decorrente(s) da Ata de Registro de Preços nº 048/2023, oriunda do Pregão Eletrônico nº 007/23 (Processo Licitatório nº 10.378/2023), em especial, o Contrato Administrativo nº 238/2023 firmado(s) com a empresa ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA., inscrita no CNPJ (MF) nº 10.842.880/0001-05;

III. Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ, por meio de Técnico de Notificações, sem prejuízo do envio por meio de eletrônico, à atual Prefeita do Município de Saquarema, para que, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta decisão, apresente os devidos esclarecimentos acerca do cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas em 26.07.23 (Acórdão TCE-RJ nº 80.477/23), em especial, apresente os seguintes documentos:

III.1 - Apresente Cópia Integral do Processo Administrativo nº 10.378/23, assim como, em caso de já ter realizado pagamento, a respectiva cópia integral do processo de pagamento;

III.2 - Apresente a comprovação do cumprimento da CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA GARANTIA, do Contrato Administrativo nº 238/2023, comprovando o depósito realizado pela contratada;

III.3 – Apresente estudo de impacto econômico-financeiro de retorno ao Município de Saquarema com a realização desse evento;

III.4 – Apresente nome completo, matrícula e formação dos servidores responsáveis pela elaboração de toda fase interna do procedimento licitatório, em especial:

a) Servidores responsáveis pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência;

b) Servidores responsáveis pela elaboração da pesquisa de preços;

c) Servidores responsáveis pela elaboração do Edital e seus Anexos; e

d) Servidores responsáveis pela fiscalização do Contrato Administrativo nº 238/2023, com a portaria de designação ou instrumento congêneres e sua publicação;

IV. Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ, ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Saquarema, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90;

V. Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ, ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema, para que, conjuntamente com a atual Prefeita do Município de Saquarema, adote as medidas acima elencadas no prazo estabelecido, e caso entenda, apresente manifestação a respeito;

VI. Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ, à empresa ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA., inscrita no CNPJ (MF) n.º 10.842.880/0001-05 localizada na Rua Odilon Braga, 252 Boaçu – São Gonçalo – RJ, para que tome ciência desta decisão, e caso entenda, se manifeste naquilo que julgar pertinente; e

VII. Pela REMESSA à Secretária-Geral de Controle Externo – SGE, para que, findo o prazo estipulado no item III, com ou sem resposta do Jurisdicionado, manifeste-se nos autos, nos termos em que entender cabíveis, com posterior remessa ao Ministério Público de Contas – MPC, retornando-se posteriormente os autos a este Gabinete.

Em atenção à referida decisão, a Sra. Manoela Alves e o Sr. Rafael da Costa Castro, atual Prefeita e então Secretário Municipal, de Esporte, Lazer e Turismo do Município de Saquarema, apresentaram os esclarecimentos e documentos objeto do documento TCE-RJ 922-6/2024 e 926-2/2024.

A Estrutend Estruturas para Eventos Ltda., por seu turno, manifestou-se por meio do documento TCE-RJ 1151-6/24, documentação que foi autuada como Recurso de Reconsideração.

Diante do tratamento do documento TCE-RJ 1151-6/24 como Recurso, os autos seguiram para a análise da Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos – CAR, que se manifestou por recepção do documento como recurso de Agravo, conhecimento do recurso, não provimento e comunicação para ciência. O Ministério Público de Contas, representado por seu Procurador-Geral, se manifestou em igual sentido.

Com o retorno dos autos ao gabinete do relator, o eminente Conselheiro exarou despacho (Informação MHCP de 25/04/2024) chamando o feito à ordem, de modo a consignar que não se tratava de recepcionar a peça como recurso de agravo, porquanto a Contratada Estrutend Estruturas para Eventos Ltda., em verdade, estava apenas a apresentar sua manifestação em relação à decisão que lhe facultou tal possibilidade (item VI da decisão monocrática de 13/12/2023). Assim, encaminhou os autos ao Núcleo de Distribuição da Secretaria-Geral da Presidência – NDP, com vistas à Coordenadoria competente da Secretaria-Geral de Controle Externo, para fins de exame do Doc. TCE-RJ nº 001.151-6/24, em conjunto com as razões de defesa apresentadas pelos Jurisdicionados, anteriormente sobrestadas.

Os autos foram novamente encaminhados à CAD-Assistência que aduziu considerações em relação à contratação “Natal de Luz de Saquarema de 2023” (objeto da tutela cautelar) e reiterou sua análise em relação à contratação “Natal de Luz de Saquarema de 2022” (razões de defesa). Em manifestação conclusiva (Informação de 09/05/2024), formulou a seguinte proposta de encaminhamento:

6. Da Proposta de Encaminhamento

Ante o exposto, opina-se:

I. pela REVOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA, concedida em 13/12/2023, a qual suspendeu os pagamentos relativos ao Contrato decorrente da Ata de Registro de Preços nº 048/2023, oriunda do Pregão Eletrônico nº 007/23 (Processo Licitatório nº 10.378/2023), em especial, o Contrato Administrativo nº 238/2023 firmado com a empresa ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA., inscrita no CNPJ (MF) n.º 10.842.880/0001-05;

II. pelo ACOLHIMENTO dos esclarecimentos prestados pelos jurisdicionados;

III. pela COMUNICAÇÃO à atual Prefeita Municipal de Saquarema, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ e consoante o art. 3º, caput, da Deliberação TCE-RJ nº 346/2024, para que tome ciência desta decisão;

IV. pela COMUNICAÇÃO ao atual Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo de Saquarema, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ e consoante o art. 3º, caput, da Deliberação TCE-RJ nº 346/2024, para que tome ciência desta decisão;

V. pela COMUNICAÇÃO à atual Prefeita Municipal de Saquarema, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ e consoante o art. 3º, caput, da Deliberação TCE-RJ nº 346/2024 para que, em licitações futuras e análogas, inclua o respectivo estudo técnico prévio no respectivo processo administrativo licitatório, visando facilitar eventuais fiscalizações;

VI. pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ e consoante o art. 3º, caput, da Deliberação TCE-RJ nº 346/2024, à empresa ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA., inscrita no CNPJ (MF) n.º 10.842.880/0001-05, para que tome ciência desta decisão.

VII. pelo LEVANTAMENTO DO SOBRESTAMENTO da análise das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema.

VIII. pela REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE DEFESA apresentadas pelo Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema à época dos fatos;

IX. pela DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE do Pregão Presencial n.º 082/2022 e no Contrato n.º 211/2022, em virtude das irregularidades abaixo indicadas:

1. Ausência de pesquisa de mercado com base em uma cesta ampla de preços, contendo, pelo menos, os valores praticados pela Administração Pública em contratações recentes com objetos similares, por intermédio dos sistemas de compras governamentais e banco de preços, como, por exemplo, no Painel de Preços, Banco de Preços, e encartes na internet, etc., além de inexistir indícios no

processo administrativo de que tenha sido realizada uma avaliação crítica dos resultados obtidos na coleta de preços, em desacordo com que dispõem artigo 43, inciso IV da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2 do TCE-RJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU);

2. Aglutinação injustificada do objeto infringindo os artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º todos da Lei nº 8.666/93, considerando que a competitividade poderia ser aumentada pela subdivisão do objeto em mais lotes, de forma a proporcionar maior número de participantes no certame;

3. Ausência de estudo pertinente à estimativa das quantidades, acompanhada das memórias de cálculo e de outros documentos que demonstrassem a formação do quantitativo da demanda, conforme art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da LF nº 8.666/93.

X. pela APLICAÇÃO DE MULTA, em valor a ser definido pelo Plenário mediante Acórdão, ao Sr. Rafael da Costa Castro, autoridade responsável pela homologação do Procedimento Licitatório do Pregão Presencial n.º 082/22 (Processo Administrativo n.º 17.572/22), que culminou no Contrato n.º 211/22, com fulcro no art. 63, inciso III, da Lei Complementar n.º 63/90, DETERMINANDO-SE, desde logo, a COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do art. 3º da Deliberação TCE-RJ n.º 267/16, inclusive com a expedição de ofício à Dívida Ativa Estadual, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal; XI. pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ e consoante o art. 3º, caput, da Deliberação TCE-RJ nº 346/2024, à empresa Vasconcelos e Santos LTDA – CNPJ nº 01.346.561/0001-00, para que tome ciência desta decisão.

O Ministério Público de Contas, devidamente representado por seu Procurador-Geral, corroborou integralmente a proposta de encaminhamento do Corpo Técnico.

Em 12/08/2024, remetidos os autos ao gabinete do Conselheiro Márcio Pacheco, este, com fundamento no art. 247, I, c/c art. 237, caput, do Regimento Interno do TCE-RJ – RITCERJ, em virtude de “fato superveniente”, manifestou sua suspeição para prosseguir como relator do processo.

Em novo sorteio eletrônico realizado em 12/08/2024, fui designado como relator da matéria, conforme certidão do Núcleo de Distribuição da Secretaria-Geral da Presidência.

É O RELATÓRIO.

Os autos vêm a este gabinete em estágio processual avançado para fins de prolação de decisão em relação: (i) às razões de defesa (doc. TCE-RJ 18.509-6/23) apresentadas pelo Sr. Rafael da Costa Castro, então Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Turismo do Município de Saquarema (análise sobrestada em decisão monocrática de 13/12/2023), quanto à contratação relativa ao “Natal de Luz de Saquarema de 2022”; (ii) à manifestação dos gestores Rafael da Costa Castro, então Secretário, e Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, Prefeita do Município de Saquarema (docs. TCE-RJ 922-6/2024 e 926-2/2024) demandada em decisão monocrática de 13/12/2023 para que

prestassem esclarecimentos inclusive em relação à contratação subsequente (“Natal de Luz de Saquarema de 2023”); (iii) à manifestação da Contratada Estrutend Estruturas para Eventos Ltda. (doc. TCE-RJ 1151-6/24), também pertinente ao “Natal de Luz de Saquarema de 2023”.

Há que se esclarecer que, originariamente, os autos versam sobre a contratação celebrada entre o Município de Saquarema e a pessoa jurídica Vasconcelos e Santos Ltda. (“Natal de Luz de Saquarema de 2022”), porém também foi chamada a integrar os autos a Contratada Estrutend Estruturas para Eventos Ltda. (“Natal de Luz de Saquarema de 2023”), diante de provável descumprimento de decisão plenária pelo Jurisdicionado suscitado pelo então Relator.

Conforme ponderado por ocasião da decisão monocrática de 13/12/2023, foram fixadas uma série de determinações em decisão plenária de 26/07/2023 (Acórdão 80.477/23) que deveriam ser observadas em futura contratação de mesmo objeto deflagrada pela Municipalidade e que, segundo o então Conselheiro Relator, não o foram, o que deu ensejo ao deferimento da cautelar relativamente à contratação “Natal de Luz de Saquarema de 2023”.

A seguir, serão analisados em separado os pontos sobre os quais ainda pende deliberação plenária.

I – DOCUMENTO TCE-RJ 18.509-6/23: RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELO SR. RAFAEL DA COSTA CASTRO, ENTÃO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ESPORTES, LAZER E TURISMO DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA. ANÁLISE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS: CAD-ASSISTÊNCIA (INFORMAÇÃO DE 15/09/2023) E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (INFORMAÇÃO DE 11/12/2023).

Por meio do documento TCE-RJ 18.509-6/23, o Sr. Rafael da Costa Castro, apresentou razões de defesa em face das irregularidades imputadas à contratação “Natal de Luz de Saquarema de 2022”, as quais se julgou não afastadas em anteriores manifestações do responsável. São elas: (i) ausência de adequada pesquisa de preços; (ii) aglutinação injustificada do objeto; e (iii) ausência de estudo em relação às quantidades estimadas.

Em relação à pesquisa de preços, nega que esta careça de dados substanciais que permitisse a Administração avaliar adequadamente todos os preços de referência que foram de fato utilizados no Pregão Presencial nº 082/22. Sustenta que a equipe técnica enfrentou “limitações” e que, mesmo

nessa condição, *“se esforçou para alcançar o mínimo necessário no que concerne aos padrões de legalidade exigidos, uma vez que tal procedimento baseou-se em pesquisa de valores praticados por outros entes, em contratações recentes, com objetos similares, comparando-se a Municípios contíguos e objetivando demonstrar que o processo de contratação está em conformidade com os parâmetros de mercado”*. Apresenta, ainda, tabelas de gastos com serviços semelhantes por Municípios diversos – comparando-os com o custo de Saquarema – (Niterói, Macaé, Itaboraí, Maricá, todos no Rio de Janeiro e Renascer e Bom Jardim da Serra, no Paraná), que alega que, apesar de já colacionadas aos autos, não teriam sido levadas em consideração pelo Corpo Instrutivo desta Corte.

Afirma, ainda, que alguns itens³ teriam sido *“criados exclusivamente para a decoração da cidade de Saquarema, não sendo possível a obtenção de parâmetros ou balizamento de valores praticados no mercado, exceto a pesquisa de preço na fase interna da licitação”*. Informa que foram consultados seis fornecedores e que apenas quatro responderam com interesse na cotação, tendo sido obtido *“o mínimo exigido por lei, não havendo, assim, desrespeito a Súmula TCE-RJ nº 2, frente às limitações decorrentes da especificidade do objeto contratual”*.

No que concerne à aglutinação do objeto e à modelagem da licitação por preço global, destacou que se tratou de decisão do setor competente que, *“entendeu que os serviços, objetos da contratação, bem como os insumos apresentados são correlatos, devendo ser geridos e executados pela mesma empresa, garantindo assim, sua proficiência, uma vez que os serviços em alguns momentos tendem a se “confundir” pela aglutinação, somado ao fato de que poderia implicar em uma complexa e desnecessária demanda, especialmente aos fiscais contratuais, visto que os serviços deixariam de apresentar um padrão de qualidade, gerando, inclusive, ingerência entre as diversas empresas, caso o objeto fosse dividido em lotes independentes”*. Ainda quanto ao ponto, reforçou que a opção administrativa possui *“viabilidade técnica e econômica”*, bem como que a referida aglutinação:

tem como intuito permitir maior adesão e competitividade ao certame: a) em razão da quantidade de serviço e de materiais, ampliando o interesse do mercado; b) para facilitar eventual identificação da empresa responsável em caso de acidentes (responsabilidade civil e criminal), considerando a necessidade do manuseio de diversos circuitos elétricos, pontos de energia, etc. requerendo responsabilidade técnica por parte da empresa contratada; c) para padronização através de critérios mínimos de segurança, diante de diversos materiais a serem utilizados por diferentes empresas; d) para se evitar a “desarmonização” entre os itens entregues pelas diferentes empresas, especialmente aos pontos elétricos, uma vez que uma empresa poderia atrapalhar a execução do serviço da outra; e) para se evitar - diante de eventual não atendimento aos itens e requisitos especificados pelo

³ Nossa Senhora de Nazaré 7,5m e José 6m, Maria 4m, Jesus 1,5m, Três Reis 6m)

editalprejuízos à imagem do Município, como no caso do “factoide propagado” que tenta desmoralizar politicamente o governo; f) para que o evento seja considerado um produto turístico de fomento ao desenvolvimento econômico local, etc”.

(...)

No que concerne à necessidade da realização de licitações desassociadas para o projeto e a execução, ressalta-se que a aglutinação reduz significativamente os prazos de contratação, sendo especialmente benéfico em casos de obras e serviços que se requerem maior celeridade, como o caso de festividade anual, pois permite que a execução seja iniciada de forma mais ágil, visando a satisfação do interesse público.

Outrossim, em observância à necessidade de gerir os serviços que demandam reparos contínuos, devido a fenômenos climáticos, afluência expressiva de visitantes, atos de vandalismo, entre outras intempéries, emerge a indispensável aglutinação, visando à operacionalidade eficaz da prestação desses serviços, uma vez que a fragmentação em lotes, ao contrário, tornaria mais moroso o processo de conserto e reparação, tendo em vista a imprescindível mobilização individual dos profissionais, ressaltando a escassez de empresas especializadas para tal, embora seja um cenário comum.

Por fim, em se tratando de estudo pertinente à estimativa das quantidades, indica que a referência foram certames anteriores, acrescido de *“aumento da demanda”*. Destaca que não há indícios de sobrepreço ou superfaturamento e que *“dimensionar o quantitativo de forma exata exigiria contratação de empresa especializada para realizar estudo visando o levantamento de diversos pontos, o que demandaria um custo elevado, contemplando memorial de medições envolto de detalhes de quantidades, tamanhos e etapas incontáveis que iriam compor o instrumento convocatório”*.

As considerações do responsável foram examinadas em manifestação da Coordenadoria técnica competente (Informação da CAD-Assistência de 15/09/2023), ponto a ponto, sobre as quais se formará juízo de convicção a seguir.

Em relação à pesquisa de preços, pontuou o Corpo Instrutivo que, a despeito das alegações do gestor em sede de razões de defesa, a análise do processo administrativo nº 17.572/2022 (peça eletrônica 99 e seguintes) não deixa dúvidas de que o preço foi estimado tão somente com base em três orçamentos, fornecidos por: Rise Comércio, Comunicação e Eventos Ltda; Vix Prime Produções e Serviços Ltda; Vasconcelos e Santos Ltda (esta última, a contratada).

As alegações que ora são trazidas, que aludem a contratações semelhantes firmadas por outros entes, comparando-as com a contratação efetivada pelo Município de Saquarema, apenas deixam evidente que a adoção de boas práticas de orçamentação, em consonância com a súmula nº 2 desta Corte, era plenamente possível e que as alegadas limitações enfrentadas pela equipe técnica

podiam ser superadas. Nesse sentido, muito embora fosse possível, a ampliação e diversificação da pesquisa não ocorreu, como bem destacou a CAD-Assistência:

O jurisdicionado, ao apresentar as razões de defesa, encaminhou documentos em que constam certames com objetos semelhantes realizados em outros municípios. Isso demonstra que era plenamente possível utilizar diversas fontes de informações para a formação do preço da contratação em discussão, o que, no caso concreto, não ocorreu. Resta cristalino que não houve qualquer tipo de avaliação crítica da Administração em relação aos estudos obtidos na pesquisa de preços, o que vai de encontro ao entendimento do Tribunal de Contas da União (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU – Acórdão 403/2013).

Quanto à alegada conveniência de aglutinação do objeto, entendeu o Corpo Técnico que a motivação do gestor para deixar de dividir o objeto, consubstanciada nos autos do processo administrativo – mais precisamente, no Termo de Referência (item 23 abaixo reproduzido) – não se afigura robusta, porquanto “*não é razoável aceitarmos que a mera padronização dos itens contidos no Termo de Referência seja obstáculo para a divisão do objeto em distintos lotes, ainda mais se considerarmos a sua composição*”.

23-MODALIDADE DA LICITAÇÃO E FORMAS DE JULGAMENTO

Registro de preços pelo período de 12 (meses) meses para a Prestação de Serviços de Produção de Decoração, Ornamentação e Iluminação Cênica alusiva ao NATAL LUZ DE SAQUAREMA 2022, conforme demanda a ser definida e de acordo com as especificações constantes neste Termo de Referência.

O presente processo de seleção para o registro de preços se dará pelo Menor Preço Global, para que mantenhamos a padronização e harmonia entre os itens contidos neste Termo de Referência.

As alegações que são trazidas em sede de razões de defesa, por seu turno, conquanto possam ser pertinentes em relação a alguns dos itens licitados, não explicam a razão de aglutinação de itens que não guardam qualquer relação entre si, como por exemplo: instalação de quiosques comerciais/edificação temática (casinha do papai noel) e serviços de fotografia profissional. Há que se ressaltar que a escolha de aglutinar o objeto deve ser pautada em real necessidade e vantajosidade, sob enfoques técnico e/ou econômico, e não apenas se fundar em argumentos genéricos de “facilidade na fiscalização”, “padronização”, entre outros, haja vista a sua influência na competitividade do certame.

Por fim, no que tange às estimativas de quantidades, destaca o Corpo Instrutivo que não foram identificadas “*quaisquer tipos de informações relacionadas ao estudo da estimativa das quantidades no processo licitatório*”. De fato, há que se ressaltar que o Jurisdicionado não logrou justificar nos autos do processo administrativo e tampouco em sede de razões de defesa este ponto.

Conforme constou da primeira verificação realizada pela CAD-Assistência (Informação de 05/01/2023), *“dentre os municípios observados, tendo por base o exercício de 2021, Saquarema apresentou o maior crescimento de gastos com festejos de fim de ano. Os dados coletados mostram que a despesa anotou um incremento de 93,72%”*. Esse dado, somado à justificativa genérica do gestor de “aumento da demanda” corrobora a existência de irregularidade no sentido de que não houve planejamento administrativo em relação ao quantitativo registrado em Ata/contratado.

Neste ponto, convém retomar o que já assinalado pela CAD-Assistência em sua primeira verificação (Informação de 05/01/2023):

No presente caso, não há, no Edital e tampouco no termo de referência, informações importantes e indispensáveis para justificar o dimensionamento da necessidade que gerou a contratação pretendida, que carreeu o expressivo aumento de demanda, contrariando o inciso II, do Art. 3º, da Lei nº 10.520/02 c/c os arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, da LF nº 8.666/93. Sequer os referidos documentos demonstraram qualquer tipo de incremento, decorrente da realização do evento, ao desenvolvimento local, a exemplo da receita dos comerciantes locais; aumento da ocupação hoteleira; aumento de empregos temporários, formais e informais; abertura de novos negócios locais etc.

3.3.10. Além disso, a motivação consignada no Termo de Referência (item 8 do Termo de Referência) apresenta uma estimativa de espectadores na ordem 80 mil munícipes (mesma estimativa apresentada no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 101/2021). Em relação aos visitantes e turistas, o termo não apresenta uma estimativa, tal como ocorrido no TR do pregão anterior.

3.3.11 Muito embora estejamos diante de registro de preços, cuja natureza traduz aquisição futura e incerta, a Administração não está isenta de demonstrar os critérios técnicos que utilizou para estimar o quantitativo licitado.

Feitos esses apontamentos, não se busca adentrar na discricionariedade do administrador, tampouco reduzir a importância da realização dos eventos festivos para o desenvolvimento econômico e social da localidade. Todavia, conforme já destacado nessa informação, o valor global do Contrato nº 211/22 (ARP nº 081/22) apresenta um elevado aumento em relação ao Contrato nº 178/21 (ARP nº 111/21), da ordem de 231,27%, razão pelo qual, a nosso ver, a Municipalidade deve expor os motivos administrativos que justificaram o relevante acréscimo

Diante do exposto, estou de acordo com a análise realizada pelo Corpo Técnico e deixo de acolher as razões de defesa apresentadas pelo gestor, por entender que não foram fornecidas razões suficientes aptas a afastar as três irregularidades apontadas.

No que tange à responsabilização do agente público, convém destacar que o art. 28 da LINDB dispõe que responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. Quanto ao dolo, não há grandes discussões a serem travadas sobre sua conceituação, estando caracterizado quando o agente quis o resultado ilícito ou assumiu o risco de produzi-lo. Já no que concerne ao erro grosseiro, o Tribunal de Contas da União firmou interpretação no sentido de

que deve ser entendido como culpa grave, ou seja, uma desmedida inobservância do dever de cuidado por parte do responsável, ao atuar com inescusável imprudência, negligência ou imperícia (Acórdãos n.ºs 2860/2019 e 2391/2018, ambos do Plenário).

Ainda sobre o tema, há de se notar que a jurisprudência desta Corte⁴, com espeque na lição de Pedro de Hollanda Dionísio⁵, vem ratificando a existência de alguns critérios que podem ser utilizados para delimitar o conceito de erro grosseiro, em especial, para se dizer que espécies de erro podem ser tolerados:

(i) O primeiro parâmetro para tanto é o atendimento a um grau mínimo de diligência na realização de uma decisão. Quanto mais intensa for a diligência do gestor na instrução de seu processo decisório, maior será o espaço de tolerância no cometimento de erros.

(ii) O segundo parâmetro de análise diz respeito às específicas exigências do cargo ocupado. Quanto menos próximo for o erro das funções e conhecimentos exigidos para o cargo, maior será o espaço de tolerância jurídica ao erro.

(iii) O terceiro parâmetro para afeição da tolerabilidade do erro do administrador público é o grau de incerteza fática ou jurídica envolvida na decisão em questão. Quanto maior o nível de incerteza, maior também deve ser o espaço de tolerância ao cometimento de equívocos. A probabilidade da existência de erros é proporcional ao nível de incerteza da decisão administrativa a ser tomada.

(iv) O quarto e último parâmetro útil à verificação da escusabilidade do erro é o grau de aderência da escolha realizada em relação aos dados coletados pelo administrador ao longo de seu processo decisório. Quanto mais coerente for a decisão em relação às informações obtidas, maior também deverá ser o espaço de tolerância ao cometimento de equívocos.

No que se refere à dosimetria da penalidade, considero que a fixação de seu valor deve ser suficiente e adequada não só para repreender a conduta do responsável, mas também para inibir a reiteração do comportamento vedado, ostentando, portanto, nítido caráter punitivo-pedagógico. Em respeito ao artigo 65 da Lei Orgânica deste Tribunal em vigor, bem como ao art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB, o *quantum* da multa deverá refletir, entre outras

⁴ Vide processos TCE-RJ n.º 105.188-1/16 e 230.353-0/15.

⁵ DIONÍSIO, Pedro de Hollanda. *O direito ao erro do administrador público no Brasil: contexto, fundamentos e parâmetros*. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2021, p. 158-162

condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

No presente caso, atuou o Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo à época dos fatos, Sr. Rafael da Costa Castro, como responsável pela homologação do certame (Pregão Presencial n.º 082/22 - Processo Administrativo n.º 17.572/22, que deu origem ao Contrato n.º 211/22), como autoridade que determinou o início da prestação dos serviços e que também autorizou o pagamento à Contratada. A validação de procedimento que não observou regras de condução de pesquisa de mercado (artigo 43, inciso IV, da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2, do TCE-RJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU); de aglutinação do objeto (artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei n. 8.666/1993); e de realização de estudos relativos à estimativa das quantidades (art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da LF nº 8.666/93), determinou a fragilidade do procedimento licitatório, em regramentos basilares de que não poderia prescindir.

Nesse contexto, restou caracterizado erro grosseiro da autoridade, dada a essencialidade dos elementos (pesquisa de preços, modelagem da licitação e justificativa das quantidades) que deveriam constar do procedimento administrativo, cuja ausência macula o Pregão em sua concepção, resultando na prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, com fundamento no artigo 63, inciso III da Lei Complementar n.º 63/90.

O responsável figurava como titular da Pasta, merecendo ressaltar que, nesta condição, era encarregado pelo fiel cumprimento da legislação em vigor no âmbito das contratações realizadas. Não obstante, considero como atenuante da reprimenda, com fulcro no art. 22, §4º, da LINDB⁶ e em respeito ao caráter pedagógico das decisões do Tribunal, o fato de o titular da Pasta ter atuado no sentido de atender às determinações desta Corte em relação à contratação subsequente (Natal de Luz de Saquarema de 2023) – como será demonstrado no próximo tópico deste voto –, pelo que reputo razoável a aplicação de multa ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema à época dos fatos, no montante de 2.000 UFIR-RJ.

A sanção ora aplicada ao responsável se fundamenta no artigo 63 inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, em relação à qual não foi apurado dano ao erário no caso concreto. Por esse motivo, em atenção aos parâmetros fixados no processo TCE-RJ n.º 200.667-4/02,

⁶ Art. 22, § 2º: Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

desdobramentos dos efeitos da tese de repercussão geral aprovada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 642 (RE 1003433/RJ), a execução da multa imposta compete ao Estado do Rio de Janeiro, caso não seja recolhida no prazo fixado.

Como consequência das irregularidades – que, como já explicitado anteriormente, macularam o procedimento licitatório com um todo e, em consequência, o respectivo contrato administrativo – impõe-se a declaração de ilegalidade dos instrumentos, acolhendo-se igualmente a manifestação das instâncias instrutivas quanto ao ponto.

II – DOCUMENTOS TCE-RJ 922-6/2024 E 926-2/2024: RESPOSTA AOS ITENS 3 E 5 DA DECISÃO MONOCRÁTICA DE 13/12/2023. ANÁLISE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS: CAD-ASSISTÊNCIA (INFORMAÇÃO DE 09/05/2024) E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (INFORMAÇÃO DE 14/05/2024).

Os documentos TCE-RJ 922-6/24 e 926-2/24 foram subscritos pela Sra. Manoela Ramos de Souza Alves, Prefeita de Saquarema, e pelo Sr. Rafael da Costa Castro, então Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo, e se destinaram a responder a decisão monocrática de 13/12/2024, a qual, repise-se, deferiu tutela cautelar *ex officio* para obstar os pagamentos relativos à contratação “Natal de Luz de Saquarema de 2023” e demandou esclarecimentos sobre a referida contratação, celebrada com a pessoa jurídica Estrutend Estruturas para Eventos Ltda.

Os Jurisdicionados apresentam na oportunidade farta documentação, inclusive com cópia integral do procedimento licitatório (processo nº 10.378/2023) e indicam em sua manifestação que *“as recomendações emitidas por este Eminent Tribunal de Contas no que concerne ao procedimento licitatório que culminou na celebração do “Natal de Luz de 2022” foram integralmente observadas e atendidas durante o planejamento da festividade para o ano subsequente e, neste contexto, o procedimento referente ao Pregão Eletrônico 007/2023 cujo objeto se refere ao “Natal de Luz 2023” seguiu rigorosamente as diretrizes previamente estabelecidas nas determinações contidas no Acórdão 80.477/2023”*. Afirmaram que não houve nenhum pagamento realizado em razão do contrato e pugnam pela revogação da tutela provisória, afastamento das supostas irregularidades e arquivamento.

Quanto à ausência dos pressupostos para a concessão/manutenção da cautelar, os

Jurisdicionados alegam que: (i) os serviços já foram integralmente prestados pela Contratada, com “*excelência na execução*”; (ii) “*a realização do referido evento não acarreta prejuízo aos cofres públicos, pelo contrário, representa um investimento que proporciona consideráveis benefícios para si, através da expansão do turismo, gerando retorno direto para as atividades municipais e assim, assegurando renda para os comerciantes locais. E mais: concernente ao influxo de visitantes durante esse período, não apenas fomenta a economia local, mas também promove a imagem da cidade, atraindo novos negócios e acarretando um ciclo positivo de retorno econômico para a municipalidade, o que resta comprovado através das Pesquisas realizadas pelo Instituto Ágora e ora, anexadas (Natal de Luz 2022 e 2023)*”; e (iii) que a realização do evento contou com apoio da população e que se alinha aos interesses da coletividade.

Em relação à observância do Acórdão 080477/2023-PLEN (decisão plenária de 26/07/2023)⁷,

⁷ O referido acórdão fixou em sede de determinações que:

IX. Pela COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito do Município de Saquarema, com base no art. 15, I, do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão e, ainda, para que em contratações futuras, adote as DETERMINAÇÕES relacionadas a seguir, sob pena de nulidade, sem a necessidade de que comprove, neste processo, seu cumprimento, sendo certo que a verificação do atendimento poderá ser objeto de controle externo à cargo deste Tribunal em futura auditoria governamental, considerando os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade:

IV.1 – Promover a pesquisa de mercado com base em uma cesta ampla de preços, contendo, pelo menos, os valores praticados pela Administração Pública em contratações recentes com objetos similares, por intermédio dos sistemas de compras governamentais e banco de preços, como, por exemplo, no Painel de Preços, Banco de Preços e encartes, na internet, etc., realizando uma avaliação crítica dos resultados obtidos na coleta de preços, de acordo com que dispõem artigo 43, inciso IV da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2 do TCERJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU);

IV.2 – Promover a segregação dos itens do objeto de acordo com os artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei nº 8.666/93, com o fim de aumentar a competitividade no certame;

IV.3 – Realizar estudo pertinente à estimativa das quantidades, acompanhado das memórias de cálculo e de outros documentos que demonstrem a formação do quantitativo da demanda, conforme art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da LF nº 8.666/93;

IV.4 – Juntar, em casos futuros, aos autos do processo administrativo ou consignar no corpo do edital justificativa, caso a caso, para a utilização da forma presencial em detrimento da eletrônica, bem como envidar esforços eficazes no sentido de reduzir a utilização do pregão presencial, visando à ampliação da competitividade e à busca de propostas mais vantajosas para o Município, nos termos da jurisprudência sedimentada desta Corte;

IV.5 – Promover, em casos futuros, a elaboração de estudo técnico, previamente à realização de grandes eventos e festividades, que demonstre: (i) o atendimento às obrigações da gestão municipal; (ii) a regular prestação dos serviços públicos; e, (iii) a aferição dos ganhos diretos e indiretos ao desenvolvimento local, com a DETERMINAÇÃO de que sejam considerados os aspectos a seguir arrolados, sem prejuízo de outros que a Municipalidade entenda necessários para o alcance do objetivo intentado com o dito estudo preliminar:

1. Aplicação do percentual mínimo anual da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino, em atendimento ao disposto no art. 212 da Constituição Federal e no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

2. Aplicação do percentual mínimo anual da receita em ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao disposto no art. 198, § 2º da Constituição Federal, no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, nos artigos 6º e 7º da Lei Complementar nº 141/12, e no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

3. Adimplemento no repasse de contribuições patronais previdenciárias, inclusive eventuais parcelamentos, devidas em razão de seus servidores e afins;

4. Adimplemento no pagamento de quaisquer direitos ou benefícios remuneratórios de servidores públicos do quadro ativo e inativo, tais como salário e décimo terceiro, sem prejuízo de outras nomenclaturas constantes de ato normativo que as estabeleçam;

5. Certificação de Regularidade Previdenciária – CRP, emitida pelo Ministério da Previdência Social, conforme critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 ou alterações posteriores, que ateste que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários dos seus segurados, com validade no

afirmam que todas as exigências e orientações apontadas em relação à contratação de 2022 foram atendidas. Em especial, destacam: (i) os procedimentos adotados em relação à pesquisa de preços e seu aprimoramento; (ii) que a nova licitação foi dividida em três lotes, com vistas a atender às orientação de parcelamento do objeto; (iii) a memória de cálculo foi elaborada *“tendo como base os locais que deveriam ser contemplados com a iluminação e a ornamentação natalina” (...), bem como os lugares estratégicos economicamente para o Município, contando com o engajamento público, através de lugares com potenciais fluxos, através do aumento de moradores, visitantes, bem como o incremento na renda municipal;* (iv) quanto ao quantitativo contratado, *“esclarece-se que foram meticulosamente calculados a fim de que ocorresse uma distribuição harmônica, baseada em pontos estratégicos por toda a cidade, com o intuito de atrair o olhar de turistas e proporcionar satisfação aos moradores locais”.*

Destaca também que houve majoração dos valores estimados para o ano de 2023, em razão de *“proporcional aumento do escopo do objeto contratado, em termos quantitativos e qualitativos, e devidamente justificados em estudos realizados pela pasta técnica requisitante”;* (v) que houve a adoção da modalidade eletrônica do pregão, com a utilização do portal COMPRASNET do Governo Federal (Pregão eletrônico nº 007/2023); (vi) que os percentuais mínimos de aplicação de receita em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde, bem como adimplemento no repasse de contribuições patronais previdenciárias e adimplemento de direitos e benefícios remuneratórios de servidores públicos, planejamento de ações de saneamento básico foram devidamente observados, sendo certo que as contas de governo relativas ao exercício de 2022 já foram examinadas por esta Corte; (vii) que foi realizado estudo de impacto econômico-financeiro (pesquisa realizada pelo Instituto Ágora) para aferir as consequências/retorno do evento, com a apresentação de resultados significativos benéficos ao Município.

Os Jurisdicionados apresentaram, ainda, relatório fotográfico do evento, cópia integral do procedimento administrativo da contratação (processo nº 10.378/23), apólice seguro garantia e demais informações requeridas a respeito dos servidores que atuaram no âmbito do procedimento

exercício financeiro da realização dos shows e/ou das festividades;

6. Regularidade, continuidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, no contexto do Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos (art. 14, inciso V, da Lei Federal nº 12.305/10 c/c Decreto Federal nº 7.404/10);

7. Planejamento das ações de saneamento básico (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e manejo de águas pluviais), para garantir a universalização de acesso à população (art. 2º c/c art. 3º, ambos da Lei Federal nº 11.445/07, com redação da Lei Federal nº 14.026/20), com a demonstração dos valores alocados no orçamento para implementação das referidas medidas;

8. Aferição do incremento no desenvolvimento local decorrente da realização do evento, a exemplo da receita dos comerciantes locais; aumento da população hoteleira; aumento de empregos temporários, formais e informais; abertura de novos negócios locais; etc.

licitatório. Também informou que os documentos pertinentes à contratação foram inseridos no Portal da Transparência municipal.

No que se refere ao questionamento específico constante da decisão monocrática concessiva da tutela, relativo ao aumento do quantitativo contratual quando comparados os anos 2022/2023, em especial do item “árvore de natal flutuante”, o Jurisdicionado esclareceu:

Assim, informamos que o referido item tem sua justificativa comprovada na ampla pesquisa de preços constante nos autos do processo administrativo enviado e também na característica técnica que de forma bem simplista resumiremos:

Em relação a Árvore de Natal Flutuante do ano de 2023 não foi considerada apenas a metragem de forma superficial de comparação de medidas de altura, tendo em vista que em relação a parte estrutural deste item, há de se ter uma qualidade extremamente superior, uma vez a necessidade de utilização de estruturas tubulares com calibres maiores, onerando a partir daí os valores.

As observações de modificação em proporcionalidade entre o referido item de um ano para o outro, se dá desde a sua base até o seu topo. Tal item teve um aumento de 10mts de altura e além disso todo o seu diâmetro também sofreu modificações proporcionais, ou seja, a Árvore Flutuante do contrato de 2022 possuía 27mts de alt., possuía 10mts de diâmetro em sua base e a do contrato de 2023 possui 37mts de alt. e 15mts de diâmetro em sua base, demandando assim a necessidade de uma Plataforma de Sustentação proporcionalmente muito maior com 225mts². Assim, a árvore de 2022 (27mts) necessitou de apenas 100mts², o que significa a necessidade de aumento em aproximadamente 125% a mais de área de Sustentação no mesmo item do contrato de 2023. Resta, portanto, claro e comprovado o aumento do número de equipamentos para atender a parte de sustentação da Árvore Natalina com 37m de altura constante no Natal de Luz 2023.

Esclarecemos que ocorrerá o mesmo com a própria Estrutura Metálica Cônica do objeto que foi licitado em 2023, pois uma árvore de 27mts possui estrutura metálica projetada para um determinado arcabouço, com tubos em espessuras que atendam a necessidade e segurança para o objeto de tal porte. Ao revés, uma árvore com 37mts de alt. demanda de estrutura metálica mais robusta, onde os cálculos estruturais facilmente identificam o aumento de peso da própria estrutura, o aumento de carga sofrida pelo aumento do volume de enfeites e também a incidências e reações do fluxo de ventos que ela sofrerá. A grosso modo e a título exemplificativo, seria a diferenciação nas edificações e vigamentos da construção de um prédio entre 8 a 9 andares que alcançará aproximadamente 25 metros de altura e de um prédio de 13 a 14 andares que alcançará aproximadamente 36 metros.

Outro fato é que geometricamente falando na área plana de uma árvore de 27mts de altura x 10mts de diâmetro na base teremos uma área de aprox. de 483mts² e na árvore de 37mts de altura x 15mts de diâmetro na base teremos uma área de aprox. 993,45mts², o que, por si só, representa um aumento em aproximadamente acima de 100% a mais de área a ser revestida por elementos e equipamentos luminosos.

Por fim, a Árvore Flutuante do contrato de 2023, além de ter medidas maiores que a do contrato de 2022, também contou com equipamentos que proporcionam os efeitos especiais luminotécnicos e operação por software que acompanham o

acender e apagar das luzes em apresentações programadas de sequências luminotécnicas em batidas de ritmos musicais, elementos estes que no evento natalino de 2022 não existiam. E ainda deve ser levado em conta que, além de todos os pontos observados, de 2022 para 2023, ocorreu a elevação de custos (preços) considerando o IPCA do ano anterior.

A CAD-Assistência, a seu turno, se manifestou em relação a cada um dos pontos trazidos nesta oportunidade pelos Jurisdicionados. Foi destacado que o Município de Saquarema se empenhou em seguir as diretrizes do Tribunal veiculadas na decisão plenária de 26/07/2023 e as cumpriu. Destaque-se, nesse sentido, trecho da manifestação técnica:

Após análise dos autos do processo, verificou-se a realização de levantamento de preços pelo jurisdicionado, o qual incluiu não apenas a obtenção de cotações junto a potenciais fornecedores, mas também a consulta ao Banco de Preços.

Além disso, foi elaborado um quadro comparativo com os valores oferecidos por cinco empresas, além dos disponíveis no Banco de Preços. **Essa ação do Poder Executivo de Saquarema está em conformidade com a decisão datada de 26/07/2023.**

Embora se possa argumentar que a pesquisa no banco de dados não abrangeu todos os itens a serem contratados, **é inegável que a municipalidade procurou seguir as diretrizes deste Tribunal.**

Segundo relato do jurisdicionado, isso ocorreu devido à especificidade dos itens a serem adquiridos, argumento que, no entendimento desta Coordenadoria, se mostra razoável.

Portanto, entende-se que, quanto à ampla pesquisa de preços, houve o cumprimento das determinações anteriormente estabelecidas pelo TCE.

Na sequência, Saquarema informa que, diferentemente do Pregão Presencial nº 082/2022, houve a divisão do objeto da licitação em três lotes distintos, visando ampliar a competitividade do certame.

Alega que a formação de cada lote se justifica pela necessidade de preservar a integridade qualitativa do objeto, bem como para atender a contento as necessidades da Administração Pública.

O primeiro lote diz respeito à montagem, desmontagem e manutenção de árvore natalina flutuante, o segundo trata de iluminação ornamental e estrutura cenográfica e, por fim, o terceiro lote possui como objeto o espetáculo teatral “O Natal de Luz”.

No entendimento desta Coordenadoria, Saquarema obedeceu aos comandos exarados por este Tribunal, isto é, efetuou o parcelamento do objeto em lotes distintos, em observância aos artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93.

No que diz respeito à estimativa das quantidades contratadas, o jurisdicionado afirma que a memória de cálculo tem por base os locais que deveriam ser contemplados com a iluminação natalina, fundamentados nos pontos turísticos e estratégicos economicamente.

De acordo com os dados disponibilizados no processo administrativo, corroboram-

se as informações prestadas pelo jurisdicionado.

Primeiramente, nota-se a presença da ornamentação natalina em diversos pontos turísticos, como a Igreja Matriz e a orla da lagoa, sendo, portanto, locais que possuem o condão de atrair um grande fluxo de pessoas.

Ademais, foi encaminhada memória de cálculo contendo a quantidade estimada para cada item a ser contratado, demonstrando assim a conformidade com o art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, entende-se que assiste razão ao jurisdicionado, visto que sua conduta parece estar em consonância com as exigências legais e com as diretrizes estabelecidas pela decisão desta Corte.

Em relação à utilização do pregão no formato eletrônico, o jurisdicionado comprova que o certame ocorreu em tal modo, assim, entende-se que o item foi atendido.

Finalizando o item III, caput, da última decisão, que trata sobre o estudo técnico preliminar, Saquarema traz diversas informações, afirmando que cumpriu todas as determinações emanadas na decisão de julho de 2023.

Ao se analisar os argumentos ora apresentados, nota-se que o jurisdicionado cumpriu ao que fora determinado, inclusive, indicando o Processo de Prestação de Contas 2022 julgado por este Tribunal.

(...)

Outro ponto que merece a atenção é o fato que o jurisdicionado contratou um instituto para realizar pesquisa sobre o incremento econômico local.

(...)

Ademais, como será descrito em tópico futuro desta instrução, o jurisdicionado também realizou pesquisa durante o evento de 2023, a qual trouxe dados mais amplos e profundos sobre o incremento econômico local, os quais estimam um retorno econômico de cerca de 30 milhões de reais.

Entende-se, portanto, que há uma preocupação por parte do Município em demonstrar os benefícios resultantes da realização do Natal de Luz, podendo ser considerado, até mesmo, uma nova cultura de planejamento em contratações relacionadas a festividades.

Diante desse movimento do jurisdicionado, e com fundamento na função pedagógica dos Tribunais de Contas, acredita-se que as determinações foram atendidas.

Finalizando este tópico, apenas como um item a ser ressaltado, não foi possível encontrar tais dados no processo administrativo do certame. Somente agora, no último questionamento realizado pelo TCE, é que se pôde analisar se Saquarema cumpriu ou não as determinações.

Assim, é necessário determinar ao jurisdicionado que nos processos futuros inclua o referido estudo técnico no processo administrativo da licitação, visando, assim, facilitar eventuais fiscalizações.

(Destaques realizados no texto)

Com efeito, manifesto-me de acordo com as instâncias instrutivas quando registram o esforço empreendido pelo Município em atender decisão desta Corte que fixou diretrizes a serem observadas em licitações futuras para o mesmo objeto.

Sob outro viés, veja-se que o atendimento ao que outrora fora apontado como aspectos irregulares da contratação “Natal de Luz de Saquarema de 2022” corrobora o fato de que, em verdade, os pontos se traduziam em irregularidades e poderiam ter sido diligenciados pelo gestor à época, reforçando, ainda, as consequências que foram abordadas no tópico antecedente deste voto.

De fato, a documentação acostada aos autos indica que o Município buscou sanar exatamente os aspectos que foram objeto de apontamento por esta Corte para a contratação subsequente, de modo que não há se falar em descumprimento de decisão plenária.

Há que se ressaltar que um dos motivos para a concessão da cautelar de suspensão de pagamentos da Contratada Estrutend Estruturas para Eventos Ltda. relativos ao contrato nº 238/2023 foi justamente o aparente descumprimento de decisão desta Corte. A divergência em relação ao incremento do valor da contratação para o ano de 2023 também foi justificada. **Nesse cenário, considerando que os Jurisdicionados lograram êxito em afastar os pressupostos que levaram à concessão da cautelar pelo então relator da matéria, revogo a tutela provisória deferida em decisão de 13/12/2023.**

III – DOCUMENTO TCE-RJ 1151-6/24: RESPOSTA AO ITEM 6 DA DECISÃO MONOCRÁTICA DE 13/12/2023. ANÁLISE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS: CAD-ASSISTÊNCIA (INFORMAÇÃO DE 09/05/2024) E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (INFORMAÇÃO DE 14/05/2024).

Conforme indicado em relatório, o documento em questão, apresentado pela pessoa jurídica Estrutend Estruturas para Eventos Ltda., foi inicialmente instruído como se recurso fosse, e examinado pela Coordenadoria de Consultas e Recursos – CAR (Informação CAR de 28/02/2024).

A sua natureza – de resposta à decisão monocrática de 13/12/2023 e não de recurso – foi indicada pelo então relator em despacho (Informação de 25/04/2024) e, ato contínuo, o documento foi examinado pela CAD-Assistência e pelo *Parquet* de Contas.

Em suma, alegou a Estrutend que cumpriu as obrigações contratualmente assumidas por

meio do Contrato nº 238/2023 – pregão 007/2023 e que a suspensão dos pagamentos causa danos irreparáveis à sua saúde financeira. Por esse motivo, pleiteou: *“o recebimento e acolhimento da presente manifestação com caráter de PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO da r. decisão monocrática do processo TCE/ RJ 200.270-5/2023, notadamente no que se refere ao item II, autorizando ao Município de Saquarema a realização dos pagamentos à ora Requerente, nos exatos termos fixados no contrato administrativo, não se olvidando que as obrigações assumidas foram regularmente e integralmente cumpridas, conforme restou demonstrado através das inúmeras reportagens veiculadas em sítios eletrônicas de notícias, bem como pelo acervo fotográfico acostado”*.

Independente da natureza que se atribua ao documento, como abordado em tópico anterior, a cautelar deve ser revogada e acolhida a manifestação da Contratada.

IV - CONCLUSÃO

Por fim, consigna-se que outros aspectos relativos à contratação poderão ser abordados por meio de outras ações fiscalizatórias a serem empreendidas no âmbito deste Tribunal, presentes os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

Isto posto, posiciono-me **DE ACORDO** com o Corpo Técnico e **DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas, com pequena ressalva para deixar de consignar em dispositivo o “levantamento do sobrestamento da análise das razões de defesa” objeto do doc. TCE-RJ 18.509-6/23.

VOTO:

1. Por **NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema à época dos fatos, por meio dos elementos protocolizados como doc. TCE-RJ n.º 18.509-6/23;

2. Por **DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE** do Pregão Presencial n.º 082/2022 e do Contrato n.º 211/2022 (“Natal de Luz de Saquarema 2022”), em virtude das irregularidades abaixo indicadas:

2.1. Ausência de pesquisa de mercado com base em uma cesta ampla de preços, contendo, pelo menos, os valores praticados pela Administração Pública em contratações recentes com objetos similares, por intermédio dos sistemas de compras governamentais e banco de preços, como, por exemplo, no Painel de Preços, Banco de Preços, e encartes na internet, etc., além de inexistir indícios

no processo administrativo de que tenha sido realizada uma avaliação crítica dos resultados obtidos na coleta de preços, em desacordo com que dispõem artigo 43, inciso IV da LF nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso III, da LF nº 10.520/02, bem como a Súmula nº 2 do TCE-RJ e o Acórdão 403/13 – Primeira Câmara (Informativo de Licitações e Contratos nº 139 – TCU);

2.2. Aglutinação injustificada do objeto, com infringência aos artigos 3º, § 1º, inciso I e 23, §§ 1º e 2º todos da Lei nº 8.666/93, considerando que a competitividade poderia ser aumentada pela subdivisão do objeto em mais lotes, de forma a proporcionar maior número de participantes no certame;

2.3. Ausência de estudo pertinente à estimativa das quantidades, acompanhada das memórias de cálculo e de outros documentos que demonstrassem a formação do quantitativo da demanda, conforme art. 7º, § 2º c/c art. 6º, IX da LF nº 8.666/93.

3. Por **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema à época dos fatos, com fulcro no art. 63, inciso III, da Lei Complementar n.º 63/90, em valor equivalente nesta data a 2.000 UFIR/RJ, o qual deverá ser recolhido aos cofres públicos estaduais, determinando-se, desde logo, a cobrança judicial, inclusive com a expedição de ofício à Dívida Ativa do Estado, caso a presente multa não venha a ser recolhida no prazo de 15 (quinze) dias e a continuidade do processo que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal;

4. Por **COMUNICAÇÃO** à pessoa jurídica VASCONCELOS E SANTOS LTDA. – CNPJ nº 01.346.561/0001-00, contratada no âmbito do Contrato nº 211/2022 (“Natal de Luz de Saquarema 2022”), nos termos regimentais, para que tome ciência desta decisão;

5. Por **REVOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA**, concedida em decisão monocrática de 13/12/2023, a qual suspendeu os pagamentos relativos ao Contrato decorrente da Ata de Registro de Preços nº 048/2023, oriunda do Pregão Eletrônico nº 007/23 (Processo Licitatório nº 10.378/2023 – “Natal de Luz de Saquarema 2023”), em especial, o Contrato Administrativo nº 238/2023 firmado com a pessoa jurídica Estrutend Estruturas para Eventos Ltda., inscrita no CNPJ n.º 10.842.880/0001-05;

6. Por **ACOLHIMENTO** das razões de justificativas apresentadas pela Sra. Manoela Ramos de Souza Alves, Prefeita de Saquarema, e pelo Sr. Rafael da Costa Castro, então Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo, por meio dos documentos TCE-RJ 922-6/24 e 926-2/24;

7. Por **COMUNICAÇÃO** à atual Prefeita Municipal de Saquarema, nos termos regimentais, para ciência da decisão, bem como para que, em licitações futuras e análogas, inclua o respectivo estudo técnico prévio no respectivo processo administrativo licitatório, visando a facilitar eventuais fiscalizações;

8. Por **COMUNICAÇÃO** ao Sr. Rafael da Costa Castro, Secretário Municipal de Esporte, Lazer e Turismo de Saquarema à época dos fatos, nos termos regimentais, para que tome ciência desta decisão;

9. Por **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, à pessoa jurídica **ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA.**, inscrita no CNPJ (MF) n.º 10.842.880/0001-05, para que tome ciência desta decisão.

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto