

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

PROCESSO: 40559/2017

ASSUNTO: TCE

PARECER: 298/2019-CF

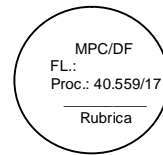
EMENTA: Pregão Eletrônico. SEC/DF. Registro de Preço para eventual contratação de serviço de locação de equipamentos e estruturas e materiais para a realização de eventos no DF. Representação nº 7/2018-ML. Decisão. Procedência da Representação e determinação de medidas à SEC/DF. Pedido de Reexame. Decisão. Conhecimento do Recurso e prazo para contrarrazões do MPJTCDF. Análise de Mérito do Pedido de Reexame. Pelo desprovimento do apelo. Ministério Público acompanha.

Tratam os autos do exame formal do Edital do Pregão Eletrônico por SRP nº 17/2017, lançado pela Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal – SEC/DF para formação de registro de preços destinado à eventual contratação de serviço de locação de equipamentos, estruturas e materiais para a realização de eventos no Distrito Federal, compreendendo: serviço de hotelaria (hospedagem, alimentos e espaço físico); recursos humanos, serviços técnicos, transporte, locação de equipamentos de áudio e vídeo, montagens e desmontagens de estruturas metálicas, alimentação, material consumível, serviços gráficos, trios elétricos, unidades móvel de som e luz e demais artefatos necessários à consecução das atividades correlatas, eventos estes realizados e/ou apoiados pela SEC/DF, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

2. Após análise do aspectos formais do Edital do PE nº 17/2017, o MPC/DF adentrou com a representação nº 7/2018-ML, apontando irregularidades no certame, resumidamente, *in verbis*:

“1) A mitigação da competitividade consubstanciada em razão da utilização de sistema de informática para produção de lances automáticos por parte dos fornecedores MV Eventos Artísticos e Esportivos – EIRELI e Star Locação de Serviços Gerais Ltda.

2) O direcionamento da licitação em favor de licitante integrante do grupo de entidades inter-relacionadas, por meio de sócios e/ou representantes em comum, com indícios de envolvimento das empresas Star Locação de Serviços Gerais, MV Eventos Artísticos e Esportivos, Palco Locação Ltda. – ME, Apoio Logística Construção e Serviços Ltda. ME, em desacordo com os princípios carreados no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, uma



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

vez que teriam adotado o artifício da oferta de lances de valores baixos (coelho) para desestimular outras licitantes.”

3. Em seguida, o Tribunal, por meio da Decisão 4.489/2018¹ considerou procedente a representação quanto à quebra de isonomia no certame e a frustração do caráter competitivo e determinou à SEC/DF medidas para o fiel cumprimento da lei como o retorno dos lotes vencidos pela Star Locação para a fase de apresentação de propostas, bem como com a aplicação de sanção prevista em Edital e instauração de processo administrativo com vista à apenação das empresas.

4. A sociedade empresária, Star Locação de Serviços Gerais Ltda., interpôs **Pedido de Reexame** que, pela Decisão nº 5462/2018, o Tribunal conheceu o recurso com efeito suspensivo, além de determinar outras medidas.

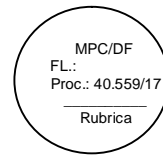
5. Assim, o atual momento processual é de análise do mérito recursal.

6. O Corpo Técnico apresentou a síntese das razões recursais, bem como as contrarrazões do MPC/DF.

7. Na sequência, apresentou as análises a seguir transcritas:

20. Ao analisar as razões recursais juntadas pela Recorrente, nota-se que a principal alegação é no sentido de que não haveria prova cabal acerca da efetiva utilização de solução informatizada para envio de lances, mas apenas suposição nesse sentido,

¹ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I (...); II - considerar procedente a Representação n.º 7/2018-ML, no que concerne à quebra da isonomia no certame e à frustração ao caráter competitivo da licitação, tendo em vista a caracterização de relação estreita entre licitantes e a utilização indevida de softwares de remessa automática de lances por licitantes; III determinar à Secretaria de Cultura que, com fulcro no art. 1º, X, da LC n.º 01/94, adote medidas para o fiel cumprimento da lei em relação ao Pregão Eletrônico n.º 17/2017, sobretudo no que se refere: a) ao retorno dos lotes vencidos pela Star Locação e Serviços Gerais Ltda. EPP para a fase de apresentação de propostas, configurando o sistema Licitações-e com os intervalos mínimos de tempo entre lances do mesmo licitante e entre o melhor lance, conforme disposto no artigo 2º da IN n.º 3/2011 – SLTI/MPOG; b) à aplicação da sanção prevista no item 9.2.15 do Edital às empresas que infringiram o item 9.1 do termo editalício; c) à instauração de processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, na licitação, na contratação ou na execução contratual, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/2002, observados os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório; IV - autorizar: a) a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 17/2017, devendo ser observada a medida determinada no item “III-a”; b) o envio de cópia desta decisão, do relatório/voto do Relator, da Informação n.º 204/2018 e do Parecer n.º 726/2018- ML à SEC/DF; c) o envio de cópia do processo ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, nos termos do parágrafo único, do art. 246, do Regimento Interno desta Corte de Contas; d) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para arquivamento, após a verificação do cumprimento do item III precedente. O Conselheiro PAIVA MARTINS votou com o Relator, apresentando declaração de voto, elaborada em conformidade com o art. 111 do RI/TCDF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

decorrente dos indícios relacionados na Representação Ministerial e reforçados pelos elementos de convicção inseridos na Nota Técnica nº 24/2018-NFTI.

21. Como é possível observar nas tabelas elaboradas pelo Parquet, é extremamente elevada a proximidade entre os lances ofertados pela Recorrente para diferentes lotes que compunham o certame, havendo diversos casos em que o intervalo entre os lances é de apenas centésimos de segundo. Existem, ainda, lances apresentados em um mesmo lote para os quais não foram respeitados os intervalos de três segundos em relação a lances de outros licitantes ou de vinte segundos em relação aos próprios.

22. Frente a tais circunstâncias, aliando-as aos demais indícios colacionados nas diferentes análises empreendidas nestes autos, restaria ao Recorrente, para maximizar as chances de êxito no intento de ver reformada a deliberação, apresentar elementos que justificassem, por exemplo, a simultaneidade na remessa de lances em lotes distintos, bem como o quantitativo elevado destes ou mesmo a não observância dos intervalos entre lances de determinado lote.

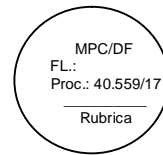
23. Em que pese a inexistência da alegada prova cabal da prática dos atos imputados à Star Locação, convém invocar, frente ao questionamento do Recorrente, entendimento consagrado na jurisprudência pátria, no sentido de que indícios vários e coincidentes possuem valor probatório, ainda que, isoladamente, cada um deles não seja dotado de tal característica.

24. Tal entendimento possui suporte em inúmeros precedentes dos mais diversos Tribunais. À guisa de exemplo, citam-se os Acórdãos-Plenário TCU nos 113/1995, 220/1999, 331/2002 e 2.143/2007.

25. De igual modo, o e. STF já firmou entendimento segundo o qual “indícios são provas se vários, convergentes e concordantes”, nos termos do Voto proferido pelo Relator do RE 68.006/MG, eminente Ministro Aliomar Baleeiro. Outros julgados, na esteira desse entendimento, merecem ser referidos, quais sejam, RE 413559/RJ, RHC 65092/GO, RHC 58932/RS, RHC 55879/PR, RHC 54960/DF, RHC 54223/PA e RHC 51523/GB (GUANABARA).

26. A despeito de reconhecer a similaridade entre a situação aqui analisada e aquela verificada no bojo do Processo nº 14.305/2011, cuja Decisão foi trazida como precedente supostamente favorável à Recorrente, deve-se considerar que o entendimento relativo àquele caso concreto não vincula a presente análise, especialmente ante às particularidades de cada caso e ante à possibilidade de evolução no posicionamento do Tribunal.

27. In casu, salienta-se que as situações se distinguem na medida em que está evidenciada a significativa combinação de indícios acerca da efetiva utilização do artifício indevido, acrescida do fato de que a existência de vínculos entre empresas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

participantes interferiu no resultado do certame, como bem ressaltado pelo nobre Conselheiro Manoel de Andrade, no Voto Conductor da Decisão vergastada, in verbis:

“(…) O Ministério Público sustenta a procedência da representação também nessa questão, argumentando que a inter-relação entre empresas não decorre somente da existência de sócios em comum, acrescentando o seguinte: a) o Sr. Moacir Garcia (sócio da MV Eventos) reside no mesmo logradouro da Star Locação (SRES, AE, Bloco D, 20, Sala 303), além de compartilharem o mesmo número de telefone; b) a Sra. Eliane Maria da Costa, integrante do quadro societário da Star Locação, também possui residência no endereço em questão; c) o Sr. Moacir Garcia, apesar de ter deixado o quadro societário da Star Locação, ainda figura como o seu responsável técnico; d) o Sr. Moacir Garcia apresentou proposta em nome da Star Locação na fase de estimativa de preços.

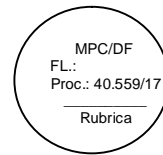
Verifico que as informações coligidas pelo Órgão Ministerial denotam que as empresas Star Locação e MV Eventos ou pertencem a um mesmo grupo econômico e/ou guardam algum tipo de relação em si.

Registro que já tive a oportunidade de defender que a participação de empresas pertencentes a um mesmo grupo econômico ou com sócios ligados por relação de parentesco não caracteriza, por si só, fraude à licitação, bem como que a demonstração de burla ao certame demanda a identificação de nexos causais entre a conduta das licitantes nessa situação e a inobservância dos princípios balizadores das contratações públicas (Processos n.ºs 7755/17 e 2422/18).

Deixo assente, ainda, que a MV Eventos e a Apoio Logística Construção e Serviços Ltda.-ME, a Palco Locação Ltda.-ME e a Palco Mais Locação de Estruturas Ltda.-ME, bem como a Alcione Souza Reis-ME e a Agora Produção de Eventos EIRELI-ME, foram desclassificadas do certame por terem infringido o item 4.9 do edital, segundo o qual nenhuma pessoa física ou jurídica, ainda que credenciada por procuração legal, poderia representar mais de um licitante.

Dito isso, penso que, no caso concreto, restou demonstrado o nexo causal entre a conduta das empresas Star Locação e MV Eventos e a inobservância dos princípios balizadores das contratações públicas. As licitantes têm obrigação de conhecer os termos do edital e, aquelas que habitualmente participam de licitações públicas, certamente estudam os pormenores da peça editalícia e estão familiarizadas com as regras mais usuais dos certames. Sendo assim, é razoável admitir que a empresa MV Eventos conhecia – ou pelo menos deveria conhecer – a regra insculpida no item 4.9 do edital do Pregão Eletrônico n.º 17/2017 e, por conseguinte, participou da fase de lances já ciente de que seria alijada da disputa, uma vez que estava utilizando o mesmo representante da Apoio Logística Construção e Serviços Ltda.ME.

Nesse contexto, forçoso reconhecer que assiste razão ao Parquet especial ao afirmar que ‘essa relação de causalidade entre os fatos avaliados no processo e a possibilidade



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

de contratação de licitante integrante do grupo restou demonstrada, sobretudo, em razão da adjudicação de itens licitados à Star Locação de Serviços Gerais Ltda. em razão da exclusão da MV Eventos Artísticos e Esportivos', ressaltando que, dos 47 lotes arrematados pela Star Locação, 25 deles decorreram da desclassificação das empresas MV Eventos e Apoio Logística (vide § 57 do Parecer).

A atuação das empresas Star Locação e MV Eventos acabou frustrando o caráter competitivo da licitação, visto que esta última deixou de cumprir cláusula editalícia (da qual tinha conhecimento) e participou ativamente da fase de lances, sendo que a sua previsível desclassificação beneficiou empresa a ela interligada – Star Locação – e que tinha apresentado proposta com maior valor. Dessa maneira, sou pela procedência da representação também na matéria antes discutida.

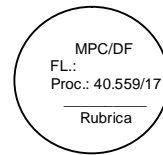
Em consequência, entendo que os lotes vencidos pela Star Locação deverão ser novamente licitados, destacando que a Unidade Técnica sugere que o certame retorne para a fase de lances, enquanto o Parquet especial defende o retorno para a fase de apresentação de propostas.” (Grifos originais)

28. Com isso, entende-se que o precedente invocado pela parte não tem o condão de interferir na presente análise. Igualmente, a alegação no sentido de que não haveria prova cabal da prática da infração não merece guarida, visto que os indícios múltiplos e convergentes constantes dos autos, se eventualmente insuficientes para fundamentar a aplicação de sanções, não o são para justificar a determinação de retorno dos lotes vencidos pela empresa Star Locação de Serviços Ltda. EPP para a fase de lances como forma de garantir a higidez do procedimento licitatório.

29. Pelo exposto, conclui-se pela necessidade de se negar provimento ao Pedido de Reexame apresentado pela empresa Star Locação contra os termos da Decisão nº 4.489/2018, mantendo inalterados os termos da referida deliberação e restaurando sua vigência.

8. Desta feita, sugeriu ao Tribunal o conhecimento da Informação 050/2019-NUREC, das contrarrazões recursais e Ofício 1.615/2018-GAB/SEC, negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pela empresa Star Locação de Serviços Ltda. EPP, mantendo inalterada a Decisão nº 4.489/2018, dando conhecimento da decisão ao recorrente, bem como à Secretaria de Cultura do DF e, por fim, o retorno dos autos para as providências cabíveis, incluindo a análise autorizada pelo item IV, “b”, da Decisão nº 96/2019².

² O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da Representação n.º 18/2018 – ML (Peça 3); II – determinar à Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal – Secult, com esteio no art. 230, §7º do RI-TCDF, que, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, encaminhe circunstanciados esclarecimentos sobre o teor da Representação em tela; III – conceder à empresa SMART PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA. o prazo máximo de 30 (trinta) dias para que, caso entenda



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

9. Os autos vieram ao Ministério Público para pronunciamento, que aquiesce as análises do Corpo Técnico.

10. As alegações não afastaram a evidenciada ausência de competitividade no certame, exaustivamente debatida nestes autos, haja vista a constatação dos vínculos entre as empresas participantes pelos mesmos indivíduos que compunham o quadro societário, bem como a utilização softwares indevidos que realizavam remessa automática de lances por licitante, em pleno desacordo com art. 3 da Lei de Licitações e em ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e da moralidade.

11. A peça recursal não trouxe elementos novos capazes de afastar a simultaneidade na remessa de lances em lotes distintos, o elevado quantitativo elevado destes lotes, ou mesmo a não observância dos intervalos entre lances. Não há dúvida de que tais fatos mitigaram a competitividade do certame.

12. De fato, os vários indícios apontados nos autos possuem valor probatório, reforçado pelas análises do NFTI, pelas quais esta representante ministerial converge.

13. Para reforçar a manutenção do *decisum*, a Representação nº 18/2018 mencionada no item IV, “b”, da Decisão nº 96/2019, trouxe novas denúncias acerca da utilização de mecanismo de oferta de lances automáticos pela licitante **Smart Promoções e Eventos Ltda.** Na espécie, foi possível constatar indícios de sua utilização nos Pregões nºs **17/2017 e 23/2018**, especialmente em razão da proximidade entre os lances do fornecedor e a melhor oferta anteriormente apresentada, o que não se coadunaria com o disposto no artigo 2º da IN n.º 3/2011 – SLTI/MPOG.

14. Assim, de acordo com as sugestões do Corpo Técnico, *o parquet* sugere ao Tribunal que negue provimento ao Pedido de Reexame interposto, reafirmando todas as conclusões contidas nas contrarrazões recursais (e-doc 15882624).

É o parecer.

Brasília-DF, 22 de abril de 2019.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora-Geral

necessário, apresente esclarecimentos quanto ao teor da Representação supracitada; IV – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Representação, da Informação n.º 199/2018 – DIACOMP3, bem como do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secult e à empresa SMART, para subsidiar o cumprimento dos itens II e III; b) a análise da Representação n.º 18/2018 – ML no bojo do Processo n.º 40.559/2017, da parte que se refere ao Pregão Eletrônico n.º 17/2017, com a juntada naqueles autos de cópia dos documentos necessários para instrução; c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para as providências cabíveis.