

PROCESSO N.º: 959003
NATUREZA: Representação
REPRESENTANTE: Luiz Henrique Starling Lopes
REPRESENTADO: Prefeitura Municipal de Contagem

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada pelo Diretor da Diretoria de Engenharia e Perícias e Matérias Especiais – DEPME, Sr. Luiz Henrique Starling Lopes, na qual noticia possíveis irregularidades na Concorrência Pública n.º 010/2015, Processo n.º 078/2015, Edital n.º 040/2015, promovida pela Prefeitura Municipal de Contagem, cujo objeto é a “contratação de empresa de engenharia, pelo regime de empreitada por preços unitários, para execução das obras de implantação do Lote 02 do Programa PRÓ-TRANSPORTE composto pelo Terminal Petrolândia, posicionado às margens da Via Urbana Leste Oeste na altura do Viaduto Renato Azeredo no bairro Petrolândia, no município de Contagem”, no valor estimado de R\$ 20.591.339,23 (vinte milhões, quinhentos e noventa e um mil, trezentos e trinta e nove reais e vinte e três centavos).

Os autos foram provisoriamente distribuídos à relatoria do Conselheiro Mauri Torres com fulcro no art. 126 do Regimento Interno desta Corte tendo em vista o gozo de férias pelo Conselheiro Gilberto Diniz.

Na petição inicial de fls. 10/13 o Representante aduziu que a equipe técnica da DEPME efetuou a análise da licitação em pauta e evidenciou a presença de condições restritivas que podem comprometer a participação de potenciais licitantes no certame.

Em resumo, essas irregularidades são as arroladas a seguir:

- (a) Falta de disponibilização do projeto básico, da planilha de custos e do cronograma físico-financeiro da execução do objeto licitado no *site* www.contagem.mg.gov.br;
- (b) Ausência de detalhamento da taxa de BDI e de Encargos Sociais, com consequente inconsistência no orçamento da obra;
- (c) Exigência de registro do atestado de capacidade técnico-operacional no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA;

- (d) Insuficiência de informações relativas à licitação no Sistema Informatizado de Acompanhamento de Obras e Serviços de Engenharia (GEOBRAS), além de cópias de documentos nele insertas, em especial planilhas de custos, que se encontram ilegíveis.

Segundo o Conselheiro Relator, o Representante aduziu à fl. 10 que “o Programa Pró-Transporte é um programa do Governo Federal que tem como objetivo promover a concessão de financiamento, ao setor público e à iniciativa privada, de obras de infraestrutura de transporte coletivo urbano para o desenvolvimento físico-territorial, econômico e social, a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente”.

À vista dessa informação entendeu o Conselheiro Relator a necessidade de saber se objeto da Concorrência Pública n.º 010/2015 seria financiado exclusivamente pelo Governo Federal ou por recursos de outras fontes, porquanto a depender da origem dos recursos poderia faltar pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo ante uma eventual incompetência deste Tribunal para atuar no feito.

O Conselheiro Relator aduziu ainda que parte significativa da Representação se atém a ausência de disponibilização na *internet* ou em sistema desta Corte de Contas de projeto básico, composições de custos unitários, composições de BDI e de Encargos Sociais dotados das particularidades indicadas pela Unidade Técnica no relatório de fls. 03/09 e na petição de fls. 10/13, sem o quais fica inviável qualquer análise quanto à consistência e adequação desses elementos.

Ante o exposto, antes de se manifestar determinou o Conselheiro Relator a **intimação**, via *e-mail* e DOC, do Sr. Carlin Moura, Prefeito Municipal de Contagem, e do Sr. Jäder Luís Sales Júnior, Presidente da Comissão Permanente de Licitações e subscritor do edital, para que:

- (a) Informassem e detalhassem as fontes de recursos que possibilitariam a liquidação e o pagamento dos gastos advindos da execução da obra, inclusive eventual contrapartida municipal;
- (b) Encaminhassem a este Tribunal as fases interna e externa da Concorrência n.º 010/2015, inclusive projeto básico, composições de custos unitários, composições de BDI e de Encargos Sociais;

(c) Apresentassem as justificativas que entendessem pertinentes sobre os fatos narrados no relatório técnico de fls. 03/09 e na petição de fls. 10/13, cujas cópias devem ser enviadas junto com este despacho, sob pena de pagamento de multa diária no valor de R\$1.000,00 (mil reais) no caso de descumprimento, nos termos do art. 318, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal.

Por fim determinou que cessada a causa motivadora da redistribuição do presente processo à Relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, cumprindo as disposições do art. 127 do Regimento Interno.

Advertiu que caso a opção da Administração municipal fosse a de revogar ou anular o certame em referência, nos termos do art. 49 da Lei n. 8.666/93, e elaborar novo edital com objeto idêntico ou similar ao ora analisado, deverão remetê-lo a este Tribunal de Contas para exame, no prazo máximo de 05 (cinco) dias após a publicação, juntamente com cópia da publicação da revogação ou anulação do certame em análise, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil) reais em caso de descumprimento, com fulcro no inciso III do art. 318 do Regimento Interno desta Corte e inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/08 (o ofício de encaminhamento deverá fazer referência ao número deste processo e ao nome do Relator).

A Prefeitura Municipal tendo recebido a intimação do Conselheiro Relator protocolizou a documentação, sendo a mesma juntada aos autos às fls. 59 a 5048.

Tendo em vista a documentação juntada, determinou o Conselheiro Relator, Gilberto Diniz, que no prazo de cinco dias procedesse à análise, destacando-se notadamente, no relatório técnico, se as informações e os esclarecimentos prestados pelo gestor, com base na documentação juntada, são suficientes para elucidar os fatos representados na peça de representação

Obedecendo ao despacho conforme fls 5051 a Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias especiais realizou o relatório de fls 5052 à 5061, alegando que após as devidas análises verificou-se a permanência das seguintes irregularidades:

- Restrição por falta de disponibilidade do Edital completo nos meios em que foi publicado;
- Do descumprimento da Instrução Normativa 06/2013 TCEMG

Ainda alega que, embora as irregularidades pudessem reduzir o número de participantes do certame, entendeu-se que houve um número razoável de empresas participantes, não justificando a suspensão do certame.

Em seguida os Autos foram encaminhados pelo Conselheiro Relator ao *Parquet* de Contas conforme fls 5063 à 5068, para manifestação preliminar dos fatos, no qual opina sobre a citação do Prefeito Municipal de Contagem Sr. Carlos Magno Moura e o presidente da comissão permanente de licitação Sr. Jader Luis Sales Junior para apresentar a defesa escrita no prazo de 15 dias. Requer ainda a intimação pessoal do Representante do Ministério Público de Contas, acerca da decisão que eventualmente que venha a indeferir.

Os autos foram encaminhados à secretaria da 2ª Câmara para que em obediência ao princípio do contraditório e da ampla defesa, fosse dada vista aos interessados para que no prazo de 15 dias o Sr. Carlos Magno Moura e o Sr. Jader Luis apresentassem as alegações e ou documentos pertinentes, a vista dos fatos apresentados entre os apontamentos constantes no relatório desta Unidade Técnica de fls 5052 à 5061 e o parecer Ministerial de fls 5063 à 5068.

Após a manifestação, o mesmo deveria ser encaminhado a Diretoria de Engenharia e Perícia e Materias Especiais para reexame e em seguida ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.

O Sr. Prefeito Carlos Magno de Moura e o Presidente da Comissão de Licitação Sr. Jader Luis apresentaram a defesa conforme fls 5076 à 5092, com relação as alegações pertinentes à vista dos fatos apresentados e apontados no relatório desta Unidade Técnica e do Parecer Ministerial, requerendo a admissão das justificativas apresentadas e que seja reconhecido o cumprimento de todas as disposições legais e infra legais aplicáveis à espécie, com consequente determinação do arquivamento dos autos, sem qualquer repercussão desfavorável aos defendentes, nos termos da fundamentação expendida, ora integralmente ratificada.

Por fim, os documentos foram juntados ao processo e encaminhados à DEPME para reexame, em cumprimento ao despacho fls 5069.

É o relatório.

2. MANIFESTAÇÃO

Em atendimento à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator passamos a analisar os itens após as alegações da defesa apresentada pela Prefeitura Municipal de Contagem.

2.1- Reexame

2.1.1 Da restrição por falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado

Alegação do representante

A representação aduz que a Prefeitura Municipal de Contagem publicou seu edital de licitação em tela, no site eletrônico: www.contagem.mg.gov.br. Todavia, não foram disponibilizados o projeto básico, a planilha de custos e o cronograma físico financeiro.

Destaque especial se faz ao projeto básico. O ato convocatório deverá conter o projeto básico, uma vez que este será a base para todo o desenvolvimento do empreendimento público, desde a licitação, orçamento, cronogramas físico-financeiros, até a sua conclusão definitiva.

A Lei n. 8.666/93, em seu art. 6º, define o que vem a ser projeto básico como:

(...) o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) *Desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos construtivos com clareza;*
- b) *Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*
- c) *Identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a execução;*

- d) Informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- e) Subsídios para a montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*
- f) O orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.*

Em relação à ausência dos documentos, a Prefeitura Municipal de Contagem informa que o projeto, a planilha de quantitativos e preços unitários e demais documentos que compõem o edital de licitação, serão fornecidos, por meio digital, mediante a apresentação de um DVD virgem ou por cópia reprográfica, com o recolhimento através de GEA (Guia Especial de Arrecadação) de taxa de R\$50,00 (cinquenta reais) por edital no caso de cópias reprográficas sendo que para tanto deverão comparecer no horário bancário. Os projetos somente serão disponibilizados em meio digital, mediante apresentação de um DVD virgem.

Embora essa Unidade Técnica entenda que todos os anexos do edital devem ser disponibilizados em meio eletrônico, caso ocorram situações contrárias, deve a administração se ater ao ressarcimento dos gastos com a reprodução dos documentos.

A ausência do projeto básico, bem como demais anexos, junto ao corpo do edital publicado no site da Prefeitura Municipal de Contagem, configura o cerceamento indevido à concorrência, excluindo da participação possíveis interessados, em flagrante desrespeito ao princípio da isonomia, além de comprometer ainda mais a realização do certame, na medida em que inviabiliza a elaboração de propostas em harmonia com as condições de mercado.

Esta Diretoria tem entendido que esta prática deve ser repudiada em privilégio ao princípio constitucional da igualdade entre os licitantes, tendo em vista que possíveis interessados que têm sede em outros Municípios ou Estado teriam que se deslocar até o local da administração com custo adicionais de deslocamento, hospedagens e alimentação, o que inviabilizaria o ingresso no certame e por consequência, prejudicaria uma proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Alegação da defesa

A defesa apresentada pela Prefeitura de Contagem alega que o Edital nº 040/2015 prevê no item 4, a determinação referente a disponibilização integral do Edital e seus anexos:

- A) Os interessados deverão obter o texto integral deste Edital e seus Anexos, bem como obter os elementos , informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento do seu objeto, através da Comissão de Permanente de licitação, na Praça Presidente Tancredo Neves Nº 200, Bairro Camilo Alves – Contagem/MG, tel.:(0**31)3352-5138 ou 3352-5090, de segunda a sexta-feira, no horário de 08h00min às 12h00min e 13h00 min às 17h00min horas.*
- B) O Edital com seus anexos estarão disponíveis no endereço constante do item acima nos horários de 08h00min às 1h:00min e 13h00 min às 17h00min horas. As cópias estarão à disposição dos interessados da seguinte maneira:*
- B1) por meio digital, mediante apresentação de um DVD Virgem;*
- B2) por cópia reprográfica, com o recolhimento através de GEA (Guia Especial de Arrecadação) de taxa de R\$50,00 (cinquenta reais) por edital no caso de cópias reprográficas sendo que para tanto deverão comparecer no horário bancário. Os projetos somente serão disponibilizados em meio digital, mediante apresentação de um DVD Virgem;*
- B3) todos os interessados em retirar cópias do Edital deverão apresentar pedido formal à Comissão, identificar a empresa licitante, bem como, pessoal para contato e nº de telefone...*

Alega que o Edital, com todo o projeto básico, caderno de encargos, especificações, planilhas, cronograma físico-financeiro, composições de custos, BDI, Taxa de Encargos

Sociais e demais anexos foram disponibilizados a todas as 34 (trinta e quatro) empresas que retiraram o Edital, como pode ser detectado no Processo. Não houve qualquer irregularidade no que concerne ao cerceamento de informações.

Aduz a defendente que a ausência de prejuízo é a existência de 11 (onze) licitantes que apresentaram envelopes com a documentação de habilitação e proposta de preço para o certame.

Não obstante, a denunciante alega ainda que a necessidade de retirada de determinados documentos e informações relativos ao processo licitatório não tenha sido fator determinante para prejudicar a competição entre os licitantes. A Comissão Permanente de Licitações em conjunto com o Departamento de Tecnologia da Informação da Prefeitura de Contagem alegam ter encontrado a solução para a referida questão, em cumprimento as exigências.

Ante a constatação dos fatos narrados, a Prefeitura de Contagem afirma que estarão disponibilizados junto ao Edital de licitação, no site institucional da Prefeitura de Contagem (www.contagem.mg.gov.br), os links para a realização do download do **projeto básico, da planilha de custos e cronograma físico financeiro e demais anexos de todas as licitações.**

Análise

Preliminarmente, o entendimento é que a falta de disponibilidade do edital por comunicação à distância sempre foi um fator restritivo entre as licitantes. A exigência da retirada in loco do texto integral do Edital e seus anexos dificulta o acesso às empresas sediadas em localidades distantes.

Diante deste cenário é sabido que a não divulgação integral do Edital de Licitação restringe o caráter competitivo da licitação, **independentemente do número de licitantes que se apresentaram para o certame**, além de ferir o disposto no Art. 21 da Lei Federal 8666/92, conforme se segue:

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

antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994)

[...]

§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

A Prefeitura Municipal de Contagem afirma em sua defesa que estarão disponibilizados junto ao Edital de licitação no site institucional da Prefeitura de Contagem, os links para a realização do download do projeto básico, planilha de custos, cronograma físico-financeiro e demais anexos de todas as licitações.

No entanto diante das análises realizadas por esta Unidade Técnica verificou-se que não há no site institucional da Prefeitura de Contagem nenhuma publicação respeito do Edital de Licitação 010/2015 bem como seus respectivos anexos.

Portanto, diante da não disponibilização do Edital 010/2015 e seus respectivos anexos, esta Coordenadoria entende que as alegações da defesa não foram suficientes para alterar a análise inicial, mantendo-se a informação de a ausência da disponibilidade completa do edital no meio de publicação eletrônica do Município, estando a Prefeitura de Contagem sujeita a aplicação de multas em função do não atendimento às exigências impostas por este Egrégio Tribunal de Contas, conforme disposto no Art. 318 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Art. 318. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

- I** - até 100% (cem por cento), por contas julgadas irregulares;
- II** - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
- III** - até 30% (trinta por cento), por descumprimento de despacho, decisão ou diligência do Relator ou do Tribunal;
- IV** - até 70% (setenta por cento), por obstrução ao livre exercício de fiscalização do Tribunal;
- V** - até 50% (cinquenta por cento), por sonegação de processo, documento ou informação necessários ao exercício do controle externo;
- VI** - até 50% (cinquenta por cento), por reincidência no descumprimento de determinação do Relator ou do Tribunal;

VII - até 40% (quarenta por cento), pelo não encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que estão obrigados por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos;

VIII - até 100% (cem por cento), por omissão no cumprimento do dever funcional de levarem ao conhecimento do Tribunal irregularidade ou ilegalidade de que tenham tido ciência, na qualidade de integrantes do controle interno;

IX - até 50% (cinquenta por cento), pelo não encaminhamento ao Tribunal da resolução e das atas de julgamento das contas prestadas pelo Prefeito, nos termos do § 1º do art. 239 deste Regimento;

X - até 30% (trinta por cento), pela retenção de quantia a ser recolhida aos cofres públicos, por tempo superior ao previsto em lei;

XI - até 10% (dez por cento), pela interposição de embargos declaratórios manifestamente protelatórios.

Parágrafo único. O valor máximo da multa de que trata o caput deste artigo será atualizado, periodicamente, mediante ato normativo do Tribunal, com base na variação acumulada no período por índice oficial.

2.1.2 Do descumprimento da Instrução Normativa n. 06/2013 do TCEMG

Alegação do representante

A Instrução Normativa (IN) n. 06/2013 do Tribunal de Contas de Minas Gerais dispõe sobre a remessa ao Tribunal de Contas, por meio do Sistema Informatizado de Acompanhamento do Obras e Serviços de Engenharia Geo-obras/TCEMG, de informações, documentos, inclusive do projeto básico e imagens relativos à licitação, a contrato de execução de obras e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades submetidos à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, incidindo em sanções previstas em seu art. 5º, caput:

Art. 5º - As imprecisões, divergências, omissões e inconsistências apuradas em informações, documentos e imagens enviados, bem como a ausência de envio e o envio fora do prazo serão informados ao Comitê de Gestão da Fiscalização Integrada para as providências cabíveis e sujeitarão os responsáveis às sanções previstas na Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Durante o trabalho realizado de monitoramento e acompanhamento das informações lançadas no Geo-obras por essa Unidade Técnica, além de verificar

informações insuficientes lançadas observou-se que as cópias de documentos juntadas ao mesmo, em especial planilhas de custos, ilegíveis.

Alegação da defesa

Quanto ao item relativo ao descumprimento da instrução normativa 06/2013, a defesa alega que com o intuito de solucionar os problemas relacionados a disponibilização de informações no GEO-OBRS, o defendente Jader Luís Sales Júnior, Presidente da Comissão Permanente de Licitações acompanhada da servidora responsável pela inclusão das informações no software realizou visita ao denunciante, Sr. Luiz Henrique Starling Lopes, no Tribunal de Contas de Minas Gerais de forma a sanar todas as dúvidas e sendo incluída todas as informações de maneira correta, em atendimento ao disposto na IN/TCE-MG 06/2013.

Ainda alegou que a Concorrência Pública nº 010/2015 estava, a época, em fase de análise de propostas apresentadas, sendo possíveis sanar eventuais irregularidades de remessa de informações via sistema GEO-OBRS, sem que sejam impostas quaisquer restrições ou penalidades aos defendentes.

Análise

O GEO-OBRS é um software desenvolvido para gerenciar as informações das obras executadas em todos os órgãos das esferas estadual e municipais. A alimentação correta do sistema promove benefícios para o fiscalizado, para o cidadão e para o próprio Tribunal de Contas.

A análise da documentação anexada ao Geo-Obras pelo Município de Contagem relativa a concorrência 010/2015, permitiu verificar que apesar de terem sido anexados as documentações do Edital em exame, as planilhas e o cronograma físico-financeiro da empresa vencedora encontravam-se ilegíveis, ou seja, tratava-se de cópia realizada sem os cuidados necessários. Além disso, não foram juntados os documentos relativos a planilha de composição de custos unitários e o demonstrativo de previsão da obra no PPA/LDO/LOA, o que prejudica potencialmente a análise pelos técnicos lotados na área de engenharia.

3. CONCLUSÃO

Depois de realizado o devido reexame e apesar da Administração Pública ter realizado algumas alterações, estas não se mostraram suficientes, tendo esta Unidade Técnica entendido que permanecem as irregularidades apontadas pelo relatório de fls 5050 à 5061, conforme se segue:

- Da restrição por falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado
- Do descumprimento da Instrução Normativa n. 06/2013 do TCEMG

CFOSE, 09/05/2017

Tamires Souza Moraes
Estagiária – 220121

Bárbara Izabelle Braga e Silva
Estagiária - 220125

Luiz Henrique Starling Lopes
Coordenador CFOSE – 1792-0

PROCESSO N.º: 959003
NATUREZA: Representação
REPRESENTANTE: Luiz Henrique Starling Lopes
REPRESENTADO: Prefeitura Municipal de Contagem

Tratam os autos de Representação, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada pelo Diretor da Diretoria de Engenharia e Perícias e Matérias Especiais – DEPME, Sr. Luiz Henrique Starling Lopes, na qual noticia possíveis irregularidades na Concorrência Pública n.º 010/2015, Processo n.º 078/2015, Edital n.º 040/2015, promovida pela Prefeitura Municipal de Contagem, cujo objeto é a “contratação de empresa de engenharia, pelo regime de empreitada por preços unitários, para execução das obras de implantação do Lote 02 do Programa PRÓ-TRANSPORTE composto pelo Terminal Petrolândia, posicionado às margens da Via Urbana Leste Oeste na altura do Viaduto Renato Azeredo no bairro Petrolândia, no município de Contagem”, no valor estimado de R\$ 20.591.339,23 (vinte milhões, quinhentos e noventa e um mil, trezentos e trinta e nove reais e vinte e três centavos).

Manifesto-me de acordo com a análise técnica de fls. 5093/5098.

Encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas.

CFOSEP/DEPME, 09 de maio 2017.

Luiz Henrique Starling Lopes
Coordenador da CFOSEP - TC 1792-0



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia

