

1) PROCESSO PRINCIPAL	
Processo TCEMG nº	812413
Natureza	<b>Edital de Licitação</b>
Fase do processo	<input type="checkbox"/> Análise Inicial <input checked="" type="checkbox"/> Reexame

APENSOS	
Processo TCEMG nº	776849
Natureza	Denúncia
Processo TCEMG nº	775461
Natureza	Licitação

2) DADOS SOBRE O PROCESSO		
Órgão ou Entidade	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	
Data da autuação	<b>Data</b>	<b>Fls.</b>
	03/02/2010	14

**3) TRAMITAÇÃO (Processo Principal)**

OCORRÊNCIA	Data	Fls.
Diligências determinadas pelo Relator (despacho do Relator) intimação para Copasa apresentar esclarecimentos em 10 dias	02/06/2010	40
Juntada de informações, esclarecimentos ou documentos apresentados em razão de diligência	29/6/2010 30/06/2010	50 a 53 58 a 60
Recebimento de pedido de vista formulado pela parte	-	-
Término do prazo de vista concedido ou, no caso de retirada dos autos, data de sua devolução	-	-
Defesa (protocolo)	8/10/2014	106 a 111
Registro no SGAP do último encaminhamento do processo à Unidade Técnica	7/11/2014	123

**4) ANÁLISE**



Conforme despacho de fls. 96, o Exmo. Conselheiro Relator determinou a citação/abertura de vista ao interessado para manifestar quanto às irregularidades apontadas, às fls. 67 a 84, pela unidade técnica.

#### 4.1 Análise da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal

##### 4.1.1 Ocorreu a suspensão do prazo prescricional?

Sim, 10 dias dias (de 17/06/2010 a 28/06/2010 )  Não.

Em caso afirmativo, especificar:

- Concessão de prazo para cumprimento de diligência. (Inciso I do art. 182-D da Resolução 12/2008)
- Celebração de Termo de Ajustamento de Gestão.. (Inciso II do art. 182-D da Resolução 12/2008)
- Sobrestamento do processo. (Inciso III do art. 182-D da Resolução 12/2008)
- Omissão no envio de informações ou documentos ao Tribunal. (Inciso IV do art. 182-D da Resolução 12/2008)
- Período de vista aos autos deferida à parte. (Inciso V do art. 182-D da Resolução 12/2008)
- Desaparecimento, extravio ou destruição dos autos, a que tiver dado causa a parte ou seu procurador. (Inciso VI do art. 182-D da Resolução 12/2008)

##### 4.1.2. Marcos temporais

<b>Licitação</b>				
<b>Período de Ocorrência dos Fatos</b>	<b>Data da autuação do processo.</b>  (causa interruptiva do prazo prescricional – inciso II do art. 110-C da LC 102/2008)	<b>Prazo para decisão de mérito.</b>  (oito anos contados da autuação + suspensão do prazo prescricional, se houver)	<b>Data do último encaminhamento do processo à Unidade Técnica</b>  (Registro no SGAP)	<b>Caso o processo tenha ficado paralisado por mais de 5 (cinco) anos</b>  em um mesmo setor, no período compreendido entre a data da primeira causa interruptiva e o prazo para decisão de mérito, informar abaixo a data que completou os 5 anos.
2010	3/2/2010	13/2/2018	16/10/2014	-

## 4.2 Indícios de dano ao erário

4.2.1 Nos exames anteriores foi quantificado dano ao erário ou constam dos autos elementos que possibilitam a sua quantificação?

Sim.

Não.

### Análise

Tratam os autos de processo licitatório na modalidade de Concorrência Pública nº DVVLI 1020090012, instaurado pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais, com o objetivo de selecionar a melhor proposta para a prestação de serviço de gerenciamento e de fiscalização de obras de implantação e ampliação dos sistemas de água e esgoto no âmbito da COPANOR.

Convém esclarecer que os presentes autos decorreram da determinação do Exmo. Conselheiro Relator, no sentido de que a Administração encaminhasse no prazo de 48 horas, a documentação referente aos procedimentos licitatórios em substituição ao procedimento anulado nos autos n. 751396.

O Exmo. Conselheiro Relator no despacho de fl. 05 encaminhou os autos para análise da unidade técnica.

A Coordenadoria de área de Exame de Instrumento Convocatório sugeriu autuação como Edital de Licitação e o apensamento dos autos 775461 e 776489 à documentação encaminhada.

Após autuação e distribuição às fls.12 a 14, os autos foram encaminhados para a unidade técnica que concluiu no relatório de fls. 16 a 23 que as irregularidades apuradas nos autos 776849 e 775461 foram sanadas, e quanto à recomendação sugeriu que os autos fossem remetidos à CAEP/DAE para análise.

Posteriormente, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Área de Engenharia e de Perícia que concluiu não constar nos autos esclarecimentos quanto à questão de qualificação do profissional como Responsável Técnico – RT, devendo estar registrado no CREA como RT da empresa, e registrando uma ART de desempenho de cargo e função por executar determinada atividade na empresa.

O Ministério Público de Contas se manifestou às fls. 33 a 39, concluindo pela ilegalidade do procedimento em razão da ausência de motivação da vedação à participação de consórcios pela COPASA, e sugeriu a intimação do Presidente da COPASA para justificar a disparidade de entre os valores de orçamentos acostados ao Edital de Concorrência Pública nº DVLI 1020090012 ( anulada nos autos 775461) e a Concorrência nº DVLI 1020090481 (objeto do presente autos).

Devidamente intimada para apresentar esclarecimentos às fls. 40, a defendente se

manifestou às fls. 58 a 60.

Em sede de reexame a unidade técnica apresentou manifestação às fls. 67 a 83, com a conclusão de que foram esclarecidos em parte os apontamentos, visto que não foram as justificativas para a vedação de empresas em consórcios não foram suficientes, bem como as justificativas referentes as condições admitidas como para o profissional se qualificar como Responsável Técnico.

O Órgão Ministerial apresentou parecer de fls. 89 a 90, entendendo que as licitações decorrentes da anulação do certame analisado no processo n. 751.396 já transitaram em julgado, bem como não preencheram os requisitos de competência do Tribunal Pleno.

Em sede de manifestação preliminar, o Ministério Público, às fls. 94 a 95, corroborou o entendimento da unidade técnica, sugerindo a citação dos responsáveis.

Devidamente citado, os defendentes se manifestaram por meio da defesa de fls. 106 a 111.

A defesa apresentou argumentos em relação às seguintes irregularidades apontadas pela unidade técnica: I) motivação da vedação à participação de consórcios do certame em tela e II) insuficiência das justificativas acerca das condições admitidas para o profissional se qualificar como Responsável Técnico da empresa licitante.

Ao analisar os argumentos apresentados pelos responsáveis, verifica-se que a defesa quanto ao primeiro apontamento destacou entendeu tratar-se de discricionariedade da Administração Pública. Advertiu, também, que os consórcios poderiam reduzir o caráter competitivo, e que a formação deles deveria ser admitida quando o objeto envolvesse questões de alta complexidade ou de relevante vulto. Ademais, alegou que os serviços licitados poderiam ser considerados de domínio de diversas empresas, e não houve impugnação aos termos do Edital, sendo que participaram três empresas que foram habilitadas. Ao final, destacou que quando o órgão permite a participação de empresas em consórcio pode atrasar a contratação dos serviços, visto que a criação do consórcio pode atrasar vários meses.

Esta unidade técnica entende que a justificativa apresentada é suficiente para fundamentar a vedação à participação de empresas em consórcio, visto que os procedimentos necessários para a formação de um consórcio público, de forma a viabilizar o interesse e as necessidades de múltiplos atores são muito complexos e de difícil articulação. Dessa forma, não há garantia de que efetivamente venha ocorrer, e considerando a relação custo/benefício, não somente pelo aspecto financeiro, mas também pelo tempo e esforço despendido, pode tornar o processo licitatório excessivamente complexo e oneroso. Contudo, essa justificativa deveria ter sido acostada na fase interna do procedimento licitatório, não sendo esse o momento oportuno para essa motivação, o que enseja recomendação ao responsável para que inclua essa justificativa na fase interna dos próximos procedimentos licitatórios.

Assim, nos termos do caput do art. 33 da Lei 8.666/93, a vedação ou permissão de participação de empresas em consórcio na licitação constitui ato discricionário do administrador público, mas essa discricionariedade não o isenta de expor na fase interna da licitação, as razões pelas quais vedou ou permitiu a participação de empresas em consórcio.

Nesse sentido, é o entendimento aprovado em várias decisões deste Tribunal de Contas, conforme ementas acostadas abaixo:

DENÚNCIA. EDITAL. CONCORRÊNCIA. TÉCNICA E PREÇO. LIMPEZA URBANA. GARANTIA. ATERRO SANITÁRIO. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. VINCULAÇÃO DA

PRESTAÇÃO DE TAREFAS À EXPEDIÇÃO DE ORDENS DE SERVIÇO PELA ADMINISTRAÇÃO. FORNECIMENTO DE CELULARES E VEÍCULOS A SEREM UTILIZADOS NA FISCALIZAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA. RECONHECIMENTO DE FIRMA. RECOLHIMENTO DE VALORES A FUNDO MUNICIPAL. CONDIÇÕES DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E PENALIDADES. VISITA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E DE VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO LICITADO. CONSÓRCIO DE EMPRESAS. PARCELAMENTO DO OBJETO.

1. É irregular a cláusula que impõe a apresentação de garantia da proposta antes da entrega dos envelopes de habilitação e proposta.
2. A cláusula que impõe a distância entre o aterro sanitário e a sede do município é desnecessária e pode prejudicar a competitividade do certame.
3. Não há que se falar no tipo “técnica e preço” quando o objeto da licitação não consistir na prestação de serviços intelectuais em que se exijam a arte e o talento humanos para sua criação e execução satisfatória, tampouco no fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, dependentes de tecnologia sofisticada.
4. O detalhamento preciso e suficiente do objeto a ser licitado constitui pressuposto de igualdade entre os participantes do certame, de modo a permitir a perfeita identificação do que é pretendido pelo órgão licitante, assim como a evitar desequilíbrio econômico-financeiro entre os contratantes.
5. A exigência de fornecimento de bens, tais como celulares e veículos, a serem utilizados pela municipalidade na fiscalização da atuação da empresa contratada não encontra amparo legal.
6. A exigência relativa ao reconhecimento de firma da assinatura de contador em demonstrações contábeis carece de previsão legal.
7. Não pode a Administração Pública deixar de estabelecer os critérios de compensação financeira, muito menos as penalidades a serem imputadas como consequência de eventual inadimplemento, haja vista que o Estado também responde pela prática de atos ilícitos.
8. A exigência de que o responsável técnico participe, obrigatoriamente, da visita técnica não tem amparo legal e constitui ingerência indevida na gestão da empresa licitante, o que pode elevar o custo da licitação e afastar possíveis interessados, acarretando, por conseguinte, prejuízo à ampla competição.
9. A previsão genérica das parcelas de maior relevância e valor significativo acarreta ofensa ao princípio do julgamento objetivo, já que permite à Administração Pública, a seu critério, definir quais atestados enquadram-se nos requisitos técnicos e quais não se enquadram, facilitando o direcionamento do certame.
- 10. A decisão relacionada à vedação ou não da participação de consórcio de empresas em procedimento licitatório é discricionariedade da Administração Pública.**
11. É irregular a junção em lote único de bens e serviços se a Administração Pública não apresenta razoável motivação para tanto. ( Processo de Denúncia 898423, sessão da Primeira Câmara 20/09/2016, Relator Conselheiro Cláudio Couto Terraõ).

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS. PARTICIPAÇÃO DE ARQUITETOS E URBANISTAS NO CERTAME. RESPONSÁVEL TÉCNICO. INTEGRAR QUADRO PERMANENTE DA LICITANTE. INOCORRÊNCIA. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM CONSÓRCIO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR PÚBLICO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

1. O “levantamento planialtimétrico com curvas de nível de metro a metro”, objeto da licitação, não se insere entre aquelas atividades privativas ou compartilhadas a serem exercidas por arquitetos e urbanistas, nos termos dos arts. 2º e 3º da Resolução nº 51, de 2013, do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR, pelo que as exigências contidas nos subitens 1.14, 1.15, 1.16, 1.20, 1.21 do título VII e 1.5 do título VIII, bem como no item 3 do título XII do edital não configuram restrição à participação de tais profissionais no certame.
2. Admissão pelo texto editalício de que a comprovação do vínculo profissional poderia dar-se mediante apresentação de contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado e contrato de prestação de serviços, descaracterizando-se a alegada restrição à participação no certame.
- 3. A inclusão de cláusula vedando a participação de consórcio de sociedades empresárias no processo licitatório se insere no âmbito da discricionariedade do administrador público e não configura ilegalidade capaz de comprometer a lisura do certame, sendo necessário apenas que a justificativa conste da fase interna**

**do certame.** 4. Representação julgada improcedente. (Processo Representação 952321, sessão da Segunda Câmara de 18/08/2016, Relator Conselheiro Gilberto Diniz).

Em relação ao segundo ponto, os defendentes esclareceram que não houve exigência de que os profissionais apresentados para análise da pontuação técnica fossem responsáveis técnicos das licitantes, podendo utilizar profissionais de seu quadro permanente ou buscar no mercado profissionais que atendessem ao edital. Dessa forma, entendeu que as recomendações do Tribunal foram atendidas ao excluir a necessidade do profissional estar registrado no CREA como RT da empresa ou registrando um ART (Anotação de Responsabilidade Técnica).

Segundo Marçal Justen Filho<sup>1</sup> a exigência de ARTs, em regra, somente é cabível para os profissionais que exercem atividade de engenharia, arquitetura e agronomia, visto que o CREA é um dos poucos conselhos de classe que exige que o sujeito comunique cada atuação profissional. Em se tratando de outros profissionais, é possível exigir cursos de pós-graduação, cursos técnicos ou experiência similar, desde que pertinente com o objeto que se pretende licitar, conforme lição do autor:

A Lei admite a possibilidade de qualificação técnica profissional não referida ao nível superior de instrução. Nem poderia ser diversamente. Podem existir situações em que a capacitação profissional somente será evidenciada através de cursos de pós-graduação; já em outros casos, serão exigíveis cursos técnicos ou experiência similar. (...)

Ademais, a gestão e a fiscalização do contrato são instrumentos de fundamental importância, pois possibilitam um maior controle da atuação da contratada, inclusive com a aplicação de sanções e, eventualmente, a rescisão contratual, caso o interesse público assim o demandar.

Destaca-se, ainda, jurisprudência pacífica do TCU acerca da obrigatoriedade de exigência pelo gestor público, da apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica nos projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, conforme súmula 260 do TCU<sup>2</sup>, senão vejamos:

Nas licitações e contratações de obras e serviços de engenharia, compete aos gestores públicos exigir, a cada etapa (projeto, execução, supervisão e fiscalização), as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica, sob pena de responsabilização.

Assim sendo, quanto a essa questão reitera-se o estudo técnico de fls. 67 a 83, visto que na defesa não restou claro se foram admitidas para fins de pontuação da equipe técnica, as duas formas de avaliação apontadas, quais sejam estar o profissional registrado no CREA como RT (Responsável Técnico) da empresa ou o registro de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) de desempenho de cargo ou função por executar determinada atividade na empresa. Dessa forma, a falta de clareza na definição das hipóteses que

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

<sup>2</sup> Súmula n. 260/2010b. É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 12 jun. 2017.

estabelecem a pontuação para cada atestado registrado no CREA poderia alterar a classificação das empresas que poderiam participar do certame.

4.2.2 Após a análise, restou caracterizado dano ao erário?

Sim.

Não.

Em caso afirmativo, especificar:

Apontamento às fls. xxx,xxx e xx	Dano ao erário quantificado (valor histórico)	Responsável pelo dano	Citação/ abertura de vista do responsável por dano
a)	R\$	nome do responsável	fls. n.

Valores em R\$

## 5) PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal?

Sim

Não

Em caso afirmativo, especificar:

5.1.1  **Inciso I do art. 118-A (LC 102/2008)**

(mais de 5 anos da ocorrência dos fatos até a data da primeira causa interruptiva).

5.1.2  **Inciso II do art. 118-A (LC 102/2008)**

(mais de 8 anos contados da primeira causa interruptiva até o prazo para decisão de mérito).

5.1.3  **Parágrafo único do art. 118-A (LC 102/2008)**

(paralisação da tramitação processual em um setor por mais de cinco anos, no período compreendido entre a data da primeira causa interruptiva e o prazo para decisão de mérito).

5.2 Foi apurado dano ao erário?

Sim

Não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos - OTIMIZAR

5.3 Existem elementos que justifiquem o prosseguimento do feito, para fins de ressarcimento?

5.3.1  - Não foi apurado ou quantificado dano ao erário.

5.3.2  - Sim, tendo em vista o valor significativo do dano e que os responsáveis foram devidamente identificados e citados para apresentarem a defesa.

5.3.3  - Não, tendo em vista a baixa materialidade do dano.

(aplicação do art. 117 da LC 102/2008 e do § 2º do art. 177 do Regimento Interno do TCEMG - inscrição dos responsáveis no cadastro de inadimplentes).

5.3.4  - Não, tendo em vista ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo.

(os fatos ocorrerem há mais de dez anos e os responsáveis pelo dano não foram identificados - art. 176, III do Regimento Interno do TCEMG)

5.3.5  - Não, tendo em vista ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo.

(considerando os elementos constantes dos autos, que os fatos ocorrerem há mais de dez anos e que os responsáveis não foram devidamente citados, restou caracterizado o prejuízo e ao contraditório e à ampla defesa - art. 176, III, do Regimento Interno do TCEMG).

Analista: Gleice Cristiane Santiago Domingues TC 2703-8

Assinatura:

Data: 03/08/17

Encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas.

Belo Horizonte, 04/08/17

Cláudia Nunes Ávila Andrade – TC 2483-7

Coordenadora

Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos - OTIMIZAR