



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

EXAME INICIAL

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

(X) MEDIDAS PRELIMINARES () PROPOSTA DE MÉRITO () ARQUIVAMENTO

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO Nº: 988192

PROCEDÊNCIA: Prefeitura Municipal de Araxá/MG

OBJETO: Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada pela Prefeitura Municipal de Araxá, com o objetivo de apurar a responsabilidade e quantificar possível prejuízo ao erário, decorrente de irregularidades relativas ao exercício financeiro de 2013.

ANO REF: 2016

1. DA INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

- Ato de instauração: Portaria nº 04 (fl. 18)
- Data da instauração: 18/02/16
- Autoridade instauradora: Aracely de Paula
- Qualificação: Prefeito do Município de Araxá
- Fatos ensejadores da instauração da tomada de contas especial: apuração de irregularidades na Tomada de Preços nº 02.003/2013 – Processo nº 072/2013, apontadas em relatório de auditoria particular, relativo ao exercício de 2013
- Ato de designação de servidor ou de comissão: Decreto nº 1.952 de 14/01/16 (fls. 07/08)
- Data de conclusão dos trabalhos da comissão: 08/06/16

2. DOS FATOS APURADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 Descrição dos fatos

Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial nº 03/128/2016, instaurada pelo Município de Araxá, por meio da Portaria nº 04, de 18/02/16 (fl. 18), objetivando apurar a responsabilidade e quantificar possível dano ao erário, em decorrência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

da apuração técnica, demonstrada através do relatório de auditoria interna da empresa Libertas Auditores e Consultores, que evidenciou diversas irregularidades no processo licitatório Tomada de Preços nº 02.003/2013.

O processo licitatório analisado na auditoria teve como objeto a contratação de empresa especializada em engenharia civil para construção da Farmácia de Minas (fls. 25/27). O valor estimado da contratação foi de R\$ 197.494,27 (cento e noventa e sete mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e vinte e sete centavos), conforme Pedido de Licitação (fl. 25). Já o valor efetivamente contratado foi de R\$ 179.325,39 (cento e setenta e nove mil, trezentos e vinte e cinco reais e trinta e nove centavos), conforme Contrato de Prestação de Serviços de Engenharia (fls. 296/301). Cabe salientar que, a requerimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, houve um aditamento contratual, sem acréscimo no valor inicialmente pactuado, conforme Termo Aditivo de Prorrogação de Prazo (fls. 319/320).

Após identificadas diversas irregularidade no referido procedimento licitatório, a Administração Municipal instaurou a presente tomada de contas especial e notificou o Sr. Jeová Moreira da Costa, Prefeito de Araxá no exercício de 2013, a fim de que o responsável se manifestasse quanto as irregularidades apuradas, ou recolhesse o valor apontado pela Comissão de Tomada de Contas Especial como irregular.

Em resposta, o ex-prefeito, inicialmente, apresentou atos realizados em seus mandatos no sentido do cumprimento das metas de gestão e de economia aos cofres públicos. Em seguida, alegou, em síntese, que as falhas apuradas não prejudicaram o conteúdo e a finalidade do procedimento licitatório, que os vícios são meramente formais e que não trouxeram qualquer prejuízo à administração pública. Por fim, pugnou para que, caso as razões apresentadas não fossem suficientes para a aprovação plena das contas, que elas fossem aprovadas com ressalvas, apenas para advertir o ex-gestor, afastando a conduta tida como irregular.

Após, a Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE concluiu pela irregularidade das contas tomadas, responsabilizando o prefeito à época dos fatos analisados, Sr. Jeová Moreira da Costa, pela devolução do valor de R\$ 123.895,24 (cento e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

vinte e três mil, oitocentos e noventa e cinco reais e vinte e quatro centavos), a ser corrigido monetariamente quando do ressarcimento (fls.678/682).

Concluída a fase interna da Tomada de Contas Especial, a documentação foi protocolada nesta Corte de Contas, em 28/06/16 (fl. 01), autuada e distribuída em 28/10/2016 (fl. 691).

2.1.1 Procedimentos de investigação realizados

Foi realizada auditoria interna municipal, pela empresa Libertas Auditores e Consultores, para apuração da regularidade dos procedimentos licitatórios realizados no exercício financeiro de 2013.

2.1.2 Medidas administrativas internas adotadas

a) 14/01/16: Expedição do Decreto nº 1.952, que dispõe sobre a instituição de Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial do Município de Araxá (fls. 07/08);

b) 18/02/16: Instauração Tomada de Contas Especial nº 03/128/2016, por meio da Portaria nº 04 (fl. 18);

c) 13/06/16: Solicitação do registro contábil do débito na conta “Diversos Responsáveis” da Contabilidade da Prefeitura Municipal (fl. 683);

d) 15/06/16: Notificação do Responsável (fl. 688);

e) 17/06/16: Envio da documentação da Tomada de Contas Especial para autuação neste Tribunal de Contas (fl. 01).

2.2 Qualificação do Responsável apontado pela Comissão de Tomada de Contas Especial (fl. 678)

Nome: Jeová Moreira da Costa

CPF: 004.554.826-91



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

RG: M-2.626.000

Cargo: Prefeito do Município de Araxá no exercício de 2013

Endereço: Rua Calimério Guimarães, nº 31, apto. 801, Centro, Araxá/MG, CEP: 38.183-184

2.3 Quantificação do débito apontada pela Comissão de Tomada de Contas Especial (fl. 681)

Valor original:	R\$ 123.895,24 (cento e vinte e três mil, oitocentos e noventa e cinco reais e vinte e quatro centavos)
Valor das parcelas recolhidas:	R\$ 0,00.

Não foi demonstrado nos autos, os meios pelos quais esse valor foi apurado, tampouco foi fundamentado. Também, não há nos autos Demonstrativo Financeiro de Débito com a atualização do valor apontado como dano.

2.4 Das irregularidades apuradas pela Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE

O Relatório Final da CTCE (fls. 678/682) apontou as seguintes irregularidades procedimentais atinentes à Tomada de Preços nº 02.003/2013:

- a) Ausência de autuação completa dos autos;
- b) Ausência de indicação do servidor que assina a estimativa de Impacto Orçamentário da contratação;
- c) Ausência de Projeto Básico;
- d) O aviso da publicação não consta o local onde poderá ser lido e obtido o edital da licitação;
- e) Ausência de publicação do aviso da licitação em jornal de grande circulação no Estado e no Município;
- f) Cobrança de R\$ 50,00 (cinquenta reais) para adquirir o edital de licitação na Prefeitura Municipal de Araxá;
- g) Exigência restritiva de certidão de quitação no CREA;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- h) Exigência restritiva de índice de endividamento máximo de 0,8 e índice de liquidez 1,0;
- i) Exigência restritiva de documentos de habilitação, quais sejam os itens 3.1, letras “b” e “c” do edital;
- j) Exigência restritiva de prova de capital integralizado e registrado na Junta Comercial;
- k) Exigência, sem justificativa, de realização de visita técnica pelo responsável técnico pela empresa;
- l) Exigência restritiva de comprovante de aquisição do edital;
- m) Ausência de orçamento estimado em planilha do edital;
- n) Ausência de justificativa legal para a prorrogação do contrato;
- o) Ausência de indicação de servidor do Município responsável pela fiscalização da execução do contrato;
- p) Ausência de autuação de cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes fiscais.

2.5 Da conclusão do Órgão de Controle Interno e do Pronunciamento da Autoridade Instauradora da TCE

O Órgão de Controle Interno emitiu o Certificado de fl. 684 e Manifestação de fl. 685, ambos em 14/06/2016, atestando a irregularidade das contas de que trata o presente processo, com dano no valor histórico R\$ 123.895,24 (cento e vinte e três mil, oitocentos e noventa e cinco reais e vinte e quatro centavos), de responsabilidade do ex-Prefeito, Sr. Jeová Moreira da Costa, e considerou que a Tomada de Contas Especial transcorreu nos exatos termos determinados pela Instrução Normativa nº 03/2013 deste Tribunal de Contas.

Cumprir registrar que não há divergências entre a manifestação feita pelo Órgão de Controle Interno e o Relatório elaborado pela Comissão de Tomada de Contas Especiais (fls. 678/682).

Em seguida, a autoridade instauradora da TCE, Sr. Aracely de Paula, Prefeito de Araxá, à época, expediu o Pronunciamento de fl. 686, no qual determinou a remessa dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

autos à Procuradoria Geral do Município, bem como que fossem submetidos a este Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos termos da IN nº 03/2013, deste Tribunal, para apreciação e julgamento das contas tomadas.

3. ANÁLISE TÉCNICA

Da análise dos documentos juntados aos autos, verifica-se que não há qualquer especificação quanto a apuração do valor do dano apontado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, tampouco sua devida quantificação.

Ao que tudo indica, o valor apontado como dano corresponde a parte do valor contratado (principal e Termo Aditivo) na Tomada de Preços nº 02.003/2013, qual seja R\$ 123.895,24 (cento e vinte e três mil, oitocentos e noventa e cinco reais e vinte e quatro centavos).

Ocorre que não há nos autos elementos que caracterizem efetivamente a ocorrência de dano ao erário, sendo injustificado o apontamento do débito no valor total da contratação. Isto porque as irregularidades apuradas pela auditoria interna e relacionadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial são relativas a falhas procedimentais, atinentes à Tomada de Preços nº 02.003/2013. Tais falhas não implicaram, por si só, na ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

Verifica-se que não há nos autos indícios que justifiquem a condenação do gestor à devolução de todo o valor contratado naquele procedimento licitatório.

Nesse contexto, é imperioso ressaltar que as quatro hipóteses que ensejam a instauração da tomada de contas exigem a comprovação do dano ao erário, seja ele real ou presumido. Tais hipóteses estavam previstas no art. 1º da Instrução Normativa nº 01/02 e, atualmente, com a revogação daquela norma, foram integralmente reproduzidas pelo art. 2º da Instrução Normativa nº 03/13, o qual possui a seguinte redação:

Art. 2º. Tomada de contas especial é o procedimento instaurado pela autoridade administrativa competente depois de esgotadas as medidas administrativas internas, ou pelo Tribunal, de ofício, com o objetivo de promover a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano, quando caracterizado pelo menos um dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

seguintes fatos:

I – omissão no dever de prestar contas;

II – falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere;

III – ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; ou

IV – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário (grifo nosso).

À exceção da hipótese prevista no inciso I, em que o dano é presumido, todas as outras demandam a ocorrência de prejuízo real ao patrimônio público.

Nesse sentido, tem-se o entendimento do Tribunal de Contas da União, segundo o qual:

O primeiro e principal pressuposto para a instauração de um processo de TCE é a configuração de um dano ao Erário. Tal dano pode estar de fato caracterizado, como é o caso de perda, extravio, desvio de recursos, etc., ou pode ser consequência de presunções legais. A omissão no dever de prestar contas ou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais levam à presunção de que se causou prejuízo ao Erário¹.

Na mesma linha de raciocínio, o Manual de Tomada de Contas Especial da Controladoria-Geral da União estabelece que, “na instauração do processo de tomada de contas especial, devem ser observados os seguintes aspectos: a) comprovação efetiva de dano ao erário (...)”.

Não trata o presente caso de omissão na prestação de contas e, portanto, não há que se falar em presunção de dano. Logo, ante à ausência de um dos pressupostos de validade da Tomada de Contas Especial, entende-se pela impossibilidade de seu prosseguimento.

Contudo, cumpre destacar que algumas das irregularidades procedimentais atinentes à Tomada de Preços nº 02.003/2013 podem ensejar a aplicação de multa. Caso se confirme a ocorrência das referidas irregularidades, entende esta Unidade Técnica ser cabível a conversão dos autos em Representação, para posterior citação dos responsáveis.

¹ Manual De Análise e Instrução de TCE. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em 20/08/13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Acerca dessa possibilidade, já se manifestou o egrégio Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MTUR. INCENTIVO AO TURISMO. APOIO AO PROJETO "FESTA DO CATETE 2008". DANO NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS. CONVERSÃO EM REPRESENTAÇÃO. AUDIÊNCIA. RELATÓRIO

(...)

A tomada de contas especial não é, nem deve ser assim considerada, o único meio à disposição da autoridade administrativa para reportar e levar à apreciação do Tribunal irregularidades constatadas na análise de prestações de contas ou na fiscalização da gestão de recursos federais repassados por meio de convênios e ajustes similares.

Na hipótese de se constatar a ocorrência de graves irregularidades ou ilegalidades de que não resulte dano ao erário, a autoridade competente deverá representar ao Tribunal, e não instaurar tomada de contas especial (parágrafo único do art. 3º da IN TCU 71/2012). Essa é a disciplina do art. 237 do RI/TCU, que legitima servidores públicos, autoridades e órgãos de controle a representar ao Tribunal irregularidades de que tenham conhecimento.

Neste caso concreto, os autos trazem indícios de irregularidades, mas não contêm elementos que evidenciem de que forma teria se materializado o prejuízo aos cofres públicos, não havendo, portanto, justa causa para instauração de tomada de contas especial, processo que visa obter o ressarcimento do prejuízo comprovado.

Por essas razões, esta tomada de contas especial deve ser convertida em representação, pois é essa, no caso, a natureza do processo de controle externo adequado para apurar infrações normativas e aplicar as sanções cabíveis, entendimento ao qual anuiu o MP/TCU, promovendo-se a audiência do responsável, mediante despacho deste relator.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação da proposta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado. (TCU: Acórdão nº 4993/2017. Ministro-Relator: Weder de Oliveira. 27 de junho de 2017) (Grifo nosso)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. IRREGULARIDADES COMPROVADAS NA LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES DE UM DOS RESPONSÁVEIS E MULTA. APLICAÇÃO DE MULTA TAMBÉM AOS DEMAIS RESPONSÁVEIS, EM RAZÃO DE FALHAS NAS FASES DE APROVAÇÃO E DE REFORMULAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO. INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES RECURSAIS DE UM DOS RESPONSÁVEIS. NÃO ACOLHIMENTO DAS DOS DEMAIS. CIÊNCIA AOS RECORRENTES

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Todavia, também na esteira do entendimento perfilhado pelo MP/TCU, *“embora não possa julgar contas, o TCU conserva a competência para a fiscalização dos atos relacionados à gestão dos recursos federais, sendo possível a aplicação da multa prevista no art. 58 nas hipóteses ali admitidas. Vale notar, a propósito, que a natureza original do presente processo não constitui empecilho ao TCU para o exercício dessa competência de fiscalização e aplicação de multa. Em outras oportunidades (Acórdãos 1.723/2009 e 972/2010, ambos do Plenário) esse Tribunal já apontou solução para o problema:*

*“**Em vez de arquivar ou dar prosseguimento a processos de TCE nessa situação, parece-me mais coerente com o princípio da economia processual, as normas regimentais e a real essência das ações de controle externo que se reconheça a modificação da natureza do processo, procedimento decisório que afigura-se plenamente viável e adequado.** Se a tomada de contas especial originou-se da conversão de outro processo, que se reconheça-lhe à natureza inicial. **Se se trata de processo autônomo (ou seja, TCE desde a origem) que passe a ser conhecido como representação, cuja finalidade é exatamente a de apurar ilegalidades.** Desse modo, o Tribunal encerrará a apreciação do processo deliberando não mais sobre uma TCE, que efetivamente não mais subsiste, mas sobre um processo de fiscalização ou representação, nos quais a apenação dos responsáveis pelas irregularidades praticadas pode se dar sem as dificuldades inerentes à emissão do julgamento segundo o que dispõe o art. 16, III, da LO/TCU.”*

Nesse desiderato, cabe frisar que a tese de ‘mudança da natureza do processo de TCE’ foi encampada quando da prolação do Acórdão nº 1.753/2010-1ª Câmara, assim ementado:

“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACATAMENTO E REJEIÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. DÉBITO. MULTA.

(...)

2. A demonstração de existência de indício de dano é pressuposto essencial para constituição de tomada de contas especial (art. 8º da Lei nº 8.443/1992; art. 1º da IN TCU nº 56/2007). Quando, em tomada de contas especial, o exame das irregularidades objeto de citação ou audiência não evidencia indícios de dano ao erário e conclui-se que remanescem razões para apenação dos responsáveis com multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/1992, pode o Tribunal ordenar a modificação da natureza do processo (Acórdão nº 1273/2009-Plenário) ou a constituição de apartado que não tenha a natureza de tomada de contas especial. ” (TCU: TC 021.329/2007-4. Ministro-Relator: José Jorge. 18 de março de 2014) (Grifo nosso)

Passa-se, então, à análise das irregularidades apontadas pela CTCE (fls. 678/682):

a) Ausência de autuação completa dos autos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Considerando a legislação que rege matéria, entende este Órgão Técnico ser necessário indagar tal questão a luz do que dispõe o *caput* do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 38 - O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa e ao qual serão juntados oportunamente. (Grifo nosso)

Da análise dos autos verifica-se que não consta nenhum documento formal de autuação do processo licitatório, assim como não há visto do eventual responsável por essa autuação, em desobediência ao que determina o supracitado dispositivo legal. Desse modo, é possível constar a ocorrência de tal irregularidade.

Todavia, tal irregularidade pode ser considerada falha formal, que não acarretou, necessariamente, prejuízo ao certame e que se encontra superada pela autuação do feito na presente TCE.

b) Ausência de indicação do servidor que assina a estimativa de Impacto Orçamentário da contratação;

Inicialmente, importante destacar que, em que pese a ausência de identificação logo abaixo da assinatura do servidor responsável pelo Setor de Contabilidade, verifica-se a sua identificação na própria Estimativa do Impacto Orçamentário Financeiro (fls. 102/103), ao final da folha, contendo, inclusive, a devida qualificação, da seguinte maneira:

Pedro Aurélio Goulart
Contador CRC/MG nº 42.567

Cabe salientar, ainda, que o documento se encontra, também ao final da folha, em seu lado esquerdo, rubricado. Trata-se de firma do Sr. Jeová Moreira da Costa, devidamente identificada, logo abaixo do local e data do documento em comento.

Assim, somente será analisada, em seguida, a ausência de identificação do servidor responsável pela Secretaria de Planejamento e Gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Da análise do referido documento Estimativa do Impacto Orçamentário Financeiro (fls. 102/103), verifica-se que, de fato, apesar do campo “Secretaria de Planejamento e Gestão” estar assinado, não consta abaixo da assinatura o respectivo nome, não sendo possível identificar, apenas pela rubrica, seu responsável.

Embora não se aplique ao presente caso, falhas dessa natureza podem, por exemplo, quando constatada a ocorrência de dano ao erário, impossibilitar ou dificultar a exigência de ressarcimento aos cofres públicos do prejuízo causado. Nesse sentido, entende-se que toda assinatura deve trazer, logo abaixo, a indicação em carimbo ou datilografia, de nome, cargo ou função do servidor ou autoridade e o respectivo número do RG ou matrícula, para sua correta identificação.

Contudo, entende este Órgão Técnico que a referida falha não importa em infração à referida norma legal e que, no presente caso, não trouxe prejuízos à análise técnica.

c) Ausência de Projeto Básico;

Em primeiro lugar, cabe esclarecer que Projeto Básico e Termo de Referência são estabelecidos com a função de se especificar o objeto a ser licitado, sendo o primeiro previsto pelo Decreto nº 5.450/05 e o segundo pela Lei nº 8.666/93, da seguinte forma, respectivamente:

IX - Projeto Básico - 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 constitutivos 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

asseguem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua 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 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) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Art. 9º) Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização

(...)

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva. (Grifos nossos)

Feita essa distinção, tem-se que caso dos autos, trata-se de licitação na modalidade Tomada de Preços, que se rege pela Lei nº 8.666/93. Nesse caso, o estudo de viabilidade da licitação, contendo especificações do objeto, orçamento e estimativa dos valores unitários dos serviços licitados, dever-se-ia denominar “Projeto Básico”.

Todavia, levando-se em consideração o princípio da instrumentalidade das formas, analisa-se o documento que consta do Anexo 2, do Edital da Tomada de Preços nº 02.003/2013, intitulado de “Termo de Referência” (fls. 132/135), admitindo-o como Projeto Básico que a lei determina ser elemento das licitações na modalidade *in casu*.

Para que o Projeto Básico apresentado nos autos possa ser considerado suficiente e para que satisfaça os requisitos exigidos para conformidade do documento, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Cartilha publicada por este Tribunal “Como elaborar Termo de Referência ou Projeto Básico”², ele precisa conter:

- 1) Indicação do objeto;
- 2) Justificativa (motivação) da contratação;
- 3) Especificação do objeto;
- 4) Requisitos necessários;
- 5) Critérios de aceitabilidade da proposta (no caso de amostra, folder e catálogo);
- 6) Critérios de aceitabilidade do objeto (recebimento do objeto);
- 7) Estimativa de valor da contratação e dotação orçamentária e financeira para a despesa;
- 8) Condições de execução (métodos, estratégias e prazos de execução e garantia);
- 9) Obrigações das partes envolvidas (contratada e contratante);
- 10) Gestão do contrato;
- 11) Fiscalização do contrato;
- 12) Condições de pagamento;
- 13) Vigência do contrato;
- 14) Sanções contratuais;
- 15) Condições gerais;
- 16) Orçamento detalhado estimado em planilha com preço unitário e valor global;
- 17) Cronograma físico-financeiro (se for o caso).

Da análise do documento, verifica-se que ele não apresenta todas as especificações supracitadas. Assim, considerando que, em se tratando de Projeto Básico, a citada cartilha legal prevê expressamente a necessidade das suas presenças, de modo que, entende esta Unidade Técnica ser recomendado à Administração Pública que ele conste no documento a ser apresentado enquanto Projeto Básico.

d) O aviso da publicação não consta o local onde poderá ser lido e obtido o edital da licitação;

A necessidade de publicidade do local onde poderão ser lidos e obtidos o edital dos certames licitatórios encontra previsão legal no art.21, §1º, da Lei nº 8.666/93, que prevê:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões,

² Como Elaborar seu Termo de Referência ou Projeto Básico. TCE-MG. Disponível em: <<http://www.tce.mg.gov.br/img/2017/Cartilha-Como-Elaborar-Termo-de-Referencia-ou-Projeto-Basico2.pdf>> Acesso em 14 set. 2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

(...)

1ª 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. (Grifos nossos)

Nota-se, assim, a necessidade de publicização dos avisos relativos aos editais das licitações na modalidade Tomada de Preços, inclusive no que concerne ao local onde podem ser lidas e obtidas as informações ao seu respeito. Nessa esteira, já se manifestou essa Corte de Contas, quando do julgamento da Denúncia nº 839001, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão:

EMENTA

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES. PUBLICIDADE RESTRITA. PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO DIVERSO DAQUELE ESTABELECIDO NO EDITAL DE LICITAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO EXCLUSIVAMENTE POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DE CRITÉRIO DE REAJUSTE DE PREÇOS. INSUFICIÊNCIA DE PROJETO BÁSICO. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS E DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. PROCEDÊNCIA. MULTA.

1. Julga-se procedente a denúncia e aplica-se multa aos presidentes da Comissão Permanente de Licitação e signatários dos editais.

2. Os avisos de licitação devem conter todos os elementos necessários a conferir a devida publicidade ao edital. A publicação deve ser realizada em jornal de grande circulação e no diário oficial do Estado quando se tratar de licitação deflagrada pela Administração Pública municipal, contendo todas as informações sobre a licitação e o local onde os interessados podem obter a íntegra do ato convocatório.

3. A exigência de que a empresa possua profissional de nível superior detentor de atestado de capacidade técnica emitido exclusivamente por pessoas jurídicas de direito público restringe a competitividade do certame.

4. Os contratos com vigência superior a 12 (doze) meses devem conter cláusula que defina os critérios de reajustes de preços.

5. O projeto básico deve conter os elementos necessários à definição do objeto e suficientes para a elaboração das propostas.

6. É obrigatória, na licitação realizada sob a modalidade convite, a anexação da planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação ao ato convocatório. (Grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A análise dos atos da Tomada de Preços nº 02.003/2013 mostra que as publicações do edital de fls.149/151, não apresentam o local onde poderá ser lido e obtido o edital do certame em comento. Diante disso, a Unidade Técnica opina pela procedência da irregularidade apurada, posto que a publicação do edital do certame encontra-se em desconformidade aos ditames legais e à jurisprudência do TCE-MG.

e) Ausência de publicação do aviso da licitação em jornal de grande circulação no Estado e no Município;

O processo licitatório em análise adotou a modalidade Tomada de Preços, que, nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/93, demanda a convocação dos interessados por meio de publicação. *In verbis*:

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:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição (Grifos nossos)

Conforme se observa dos documentos juntados às fls.149/151, o certame em questão foi publicado em 31/12/2013, no Jornal local denominado “Interação”, Edição 554, Ano 11, no Diário Oficial dos Municípios Mineiros, ano V, nº 1154 e no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, em seu caderno 3.

Logo, em se tratando de uma licitação municipal, a atendeu aos requisitos legais de publicação, quais sejam, a divulgação por meio de Diário Oficial do Estado, além de diário de grande circulação estadual e municipal. Dessa forma, a Tomada de Preços em comento cumpriu os requisitos legais quanto à sua publicidade. Nos autos, não consta o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

aviso de sua publicação, mas a fotocópia da publicação que foi veiculada pelas mídias supramencionadas.

Assim, entende o Órgão Técnico que não há irregularidade quanto ao item apontado pela CTCE, relativo à publicidade do certame em jornais de grande estadual e municipal.

f) Cobrança de R\$ 50,00 (cinquenta reais) para adquirir o edital de licitação na Prefeitura Municipal de Araxá;

A cobrança de taxas concernentes à participação em certames licitatórios encontra previsão no art. 32, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 32 - § 5º Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

Nesse sentido, o Edital da Tomada de Preços nº 02.003/2013 (fls. 106/115) determina, no item relativo à habilitação e proposta, que:

“Para comprovar sua plena habilitação, os licitantes deverão apresentar no envelope ‘A’:

(...)

g) Comprovante original de aquisição do presente edital;”

Ao analisar a matéria, o Tribunal de Contas da União, por meio da TC-018.863/2012-2, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer Costa, julgou pela limitação da cobrança para a aquisição do edital ao custo de sua reprodução gráfica, *in verbis*:

Plenário

1. A exigência de apresentação de amostras, em pregão presencial, é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.
2. Excessos em valores de itens componentes da parcela Bonificação e Despesa Indireta (BDI), identificados em contrato de obra, podem ser relevados quando seu percentual total se situar abaixo do limite admitido pelo Tribunal.
3. A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário.

4. A fraude à licitação justifica a declaração de inidoneidade de empresa para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios em que haja aporte de recursos federais.

5. A cobrança por edital, em valor superior ao do custo de sua reprodução gráfica, e a exigência de demonstração do pagamento dessa taxa, como requisito de habilitação, restringem o caráter competitivo de licitação conduzida por ente do Sistema “S”.

6. É lícita a cumulação dos requisitos de capital social integralizado mínimo e de caução de garantia da proposta, em licitação conduzida por ente do Sistema “S”, quando essa simultaneidade de exigências estiver contemplada em seu regulamento de licitações e contratos. (Grifo nosso)

O Tribunal de Contas do Tocantins também enfrentou a matéria, por meio da consulta nº 0246/2012, relatado pelo Conselheiro José Wagner Praxedes, oportunidade na qual opinou pela irregularidade da vinculação da participação em licitações à cobrança pecuniária por cópias de seus instrumentos convocatórios. Nesse sentido:

EMENTA

Consulta. **Vinculação da participação do licitante, com Cláusula de cobrança da taxa de retirada do Edital. Vedação conforme preceitua o art. 32, § 5º, da Lei 8.666/93.**

Resolução: Vistos, relatados e discutidos os autos de nº 0253/2012, que versam sobre Consulta formulada pelo Senhor Eldon Manoel Barbosa Carvalho – Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado do Tocantins, acerca do conteúdo do item 9.5 da Resolução nº 872/2011 – TCE – Pleno, para que os Órgãos integrantes da Administração Direta e Indireta do Estado do Tocantins **sejam orientados a que se abstenham de incluir cláusula nos atos convocatórios que vinculem a participação do licitante ao pagamento de taxa de retirada do edital, mas ao custo efetivo de reprodução gráfica, em consonância com o que preceitua o art. 32, § 5º, da Lei 8.666/1993 e ao entendimento pacificado nesta Corte** por meio da Resolução nº 773/2007-TCE-Pleno, datada de 08/08/2007, publicada no DOE nº 2.514 de 18/10/2007 e adquirindo eficácia a partir desta data. (Grifos nossos)

No caso em tela, percebe-se a restrição à participação nos certames à prévia aquisição do edital. Conforme fotocópias juntadas aos autos às fls. 184; 219/221; e 244), foi cobrado o valor de R\$ 55,44 (cinquenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) que adquiriram o instrumento convocatórios do certame, somadas a aquisição do edital e a taxa de expediente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Diante disso, entende o Órgão Técnico, que a cobrança se mostrou irregular, uma vez que não se limitou aos custos reprográficos, conforme expressa determinação legal

g) Exigência restritiva de certidão de quitação no CREA;

O Edital da Tomada de Preços nº 02.003/2013 (fls. 106/115), no rol de documentos a serem apresentados quando da habilitação dos licitantes, nos seguintes termos:

“Para comprovar sua plena habilitação, os licitantes deverão apresentar no envelope ‘A’:

(...)

i) Comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação e constante da Certidão de Registro de Pessoa Jurídica no CREA, profissional detentor de atestado (s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução de obra e/ou serviços objeto da licitação. A comprovação do vínculo empregatício será feita mediante cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e da Ficha de Registro de Empregados que demonstrem a sua identificação e da Guia de Recolhimento do FGTS-GFIP onde conste o nome do profissional. Quando se tratar de dirigente ou sócio da empresa licitante, tal comprovação será efetuada através do ato constitutivo da mesma e certidão do CREA, devidamente atualizada, ou prestador de serviço com Contrato de prestação de serviço e CERTIDÃO DE Registro emitida pelo CREA, em que conste a data de inclusão do profissional RT da empresa.”.

Desta feita, é possível perceber que não se trata de uma exigência de certidão de quitação no CREA, mas de exigência de responsável técnico cadastrado nesse conselho.

Ao avaliar, então, a exigência constante do edital da Tomada de Preços nº 02.003/2013, o Tribunal de Contas de Minas Gerais assim se manifestou:

Suspensão edital de licitação por exigência irregular de atestado de capacidade técnico-operacional registrado no CREA

Trata-se de denúncia formulada em face de possível irregularidade ocorrida na Concorrência Pública para Registro de Preços n. 004/13, promovido pela Prefeitura Municipal de Sabará, cujo objeto é a locação, operação e manutenção de equipamentos de infraestrutura urbana – retroescavadeira, pá carregadeira, motoniveladora, entre outros. A denunciante questiona as exigências editalícias relativas à apresentação de atestados de capacidade técnica, devidamente registrados no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA. Aduz a denunciante que tais exigências devem ser interpretadas em consonância com o disposto no inc. XXI do art. 37 da CR/88, a fim de se exigir



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, possibilitando a ampla competitividade e a economicidade da contratação. A Unidade Técnica analisou o referido edital, verificando que este exigiu, para fins de qualificação técnica, profissional e operacional, que os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado sejam registrados no CREA, de forma a comprovar a execução de serviços similares ao objeto da presente licitação. O Órgão Técnico afirmou, com base no Manual de Procedimentos Operacionais do CREA, que somente os atestados referentes à qualificação técnico-profissional necessitam ser registrados no órgão, posto que a Lei 5.194/66 estabelece que o procedimento para o registro do atestado no CREA passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93, que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios. O relator, Cons. em exercício Gilberto Diniz, iniciou esclarecendo que a regra contida no § 1º, I, do art. 30 da Lei 8.666/93 não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos buscados com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Acrescentou que as exigências de qualificação técnica não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza competitiva que deve permear os processos licitatórios, constituindo-se tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações estabelecidas. Assim, à vista do estudo apresentado pela Unidade Técnica, os atestados para comprovação de qualificação técnico-profissional devem ser registrados na entidade profissional como condição para sua validade, obrigatoriedade esta que não subsiste para os atestados referentes à qualificação técnico-operacional das empresas licitantes. Entendeu que, para esses atestados, a Lei 5.194/66 e as normas infralegais editadas pelo sistema CONFEA/CREA não exigem o registro. Concluiu pela irregularidade no edital denunciado, determinando, assim, a suspensão do certame, face à presença dos requisitos legais do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*. Determinou, finalmente, a intimação do Chefe do Executivo e do Secretário Municipal de Administração, bem como do Presidente da Comissão de Licitação, para que, no prazo de 5 dias, juntem aos autos comprovante da publicação da suspensão, bem como a documentação pertinente à fase interna e externa do certame, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$1.000,00, nos termos do art. 90 da LC 102/08. O decisão foi referendado por unanimidade (Denúncia n. 898.409, Rel. Cons. em exercício Gilberto Diniz, 26.09.13). (Grifos nossos)

Diante disso, entende o Órgão Técnico ser irregular a exigência de “profissional detentor de atestado (s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica de execução de obra e/ou serviços objeto da licitação” à título de documentação de habilitação em certames licitatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

h) Exigência restritiva de índice de endividamento máximo de 0,8 e índice de liquidez 1,0;

A exigência de comprovação da boa situação financeira do licitante tem por base o art. 31, §5º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, **vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.** (Grifo nosso)

Pela inteligência do citado §5º do art. 31 da Lei nº 8.666/93 é vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. Logo, deve-se observar limites razoáveis que não frustrem o caráter competitivo do certame. Para tanto, os índices devem guardar nexos causal com a natureza do objeto e o grau de dificuldade ou complexidade de sua execução, a fim de que se cumpra o mandamento constitucional das obrigações avençadas, trazendo, por consequência, maior segurança à Administração. Isto posto, deve-se analisar os índices no caso concreto.

Ante o estabelecido no referido dispositivo legal, cumpre registrar que a exigência dos índices contábeis no instrumento convocatório deve ser plenamente justificada na fase interna do processo administrativo da licitação, se exigidos indicadores e valores que não são usualmente adotados em procedimentos licitatórios, para se ter a correta avaliação da situação econômico-financeira da empresa participante do certame. Tem-se, pois, que os índices são aqueles que refletem a saúde financeira de um segmento do mercado.

Sobre a questão, traz-se à baila aresto desta Corte de Contas, a saber, o recurso ordinário nº 808.260, relatado pela Conselheira Adriene Andrade:

EMENTA
RECURSO ORDINÁRIO CONTRA DECISÃO DA PRIMEIRA
CÂMARA QUE JULGOU REPRESENTAÇÃO EM FACE DE
CONCORRÊNCIA PÚBLICA PROMOVIDA POR PREFEITURA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

MUNICIPAL – EM PRELIMINAR, CONHECIDO O RECURSO – OS VALORES NUMÉRICOS PARA OS ÍNDICES DE LIQUIDEZ CORRENTE E LIQUIDEZ GERAL E PARA O GRAU DE ENDIVIDAMENTO, EXIGIDOS EM CLÁUSULA DO EDITAL, ENCONTRAM-SE FORA DOS LIMITES USUALMENTE ADOTADOS NO MERCADO E NÃO FORAM DEVIDAMENTE JUSTIFICADOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DA LICITAÇÃO – INFRINGÊNCIA AO DISPOSTO NO ART. 31, § 5º, DA LEI Nº 8.666/93 – RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME – AFRONTA AO ART. 3º, § 1º, I, DA LEI Nº 8.666/93 – NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO – MANUTENÇÃO DA MULTA AO RESPONSÁVEL, DA ADVERTÊNCIA E DA DETERMINAÇÃO CONTIDAS NA DECISÃO RECORRIDA.

1. Os valores numéricos maiores ou iguais a 2,0 (dois vírgula zero) para os índices de Liquidez Corrente e Liquidez Geral e menor ou igual a 0,30 (zero vírgula trinta) para o Grau de Endividamento, exigidos na cláusula 4.2.5.2 do Edital da Concorrência Pública nº 794/2006, mostram-se impertinentes para o específico objeto do contrato, pois não se encontram em conformidade com os valores normalmente adotados no setor de serviços públicos, infringindo a Lei nº 8.666/93.

2. As irregularidades apontadas na decisão recorrida restringem a competitividade no certame, não se tratando de mera falha formal, o que justifica não se retirar a multa aplicada ao Responsável.

3. Mantém-se a advertência para que a Prefeitura Municipal de Uberlândia e seus órgãos passem a observar a Lei nº 8.666/93 nos procedimentos licitatórios futuros, em especial os dispositivos constantes dos arts. 3º e 31, de modo a evitar exigências de comprovação de habilitação econômico-financeira mediante inserção de índices que comprometam o princípio da competitividade.

4. Mantém-se, ainda, a determinação para que o contrato decorrente do procedimento licitatório em referência seja objeto de fiscalização por parte desta Corte em futura inspeção. (Grifo nosso)

Traz-se à baila também o entendimento do Tribunal de Contas da União, manifestado no Acórdão 2299/2011, de relatoria do ministro Augusto Sherman Cavalcanti:

2380 - Contratação pública – Licitação – Habilitação – Econômico-financeira – Exigência de índices não usualmente utilizados – Ilegalidade – TCU

O TCU considerou irregular a exigência de índices de liquidez geral, de liquidez corrente e de grau de endividamento não usualmente utilizados para a avaliação da situação financeira. Para o órgão jurisdicionado, as exigências visavam a garantir o cumprimento das obrigações pela empresa contratada, em razão da complexidade da obra. Entretanto, para o relator, os índices fixados pelo órgão jurisdicionado tiveram a finalidade de restringir a participação no certame de outras empresas. Ainda, ressaltou que “no âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). **As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado**”. (Grifo nosso)

Isso posto, entende-se que o índice de endividamento adotado no edital, igual ou inferior a 0,8 é razoável, nos termos das jurisprudências levantadas, o que dispensa justificativa por parte da Administração. Ele não exige justificativa da administração para constar como requisito editalício. Mesmo raciocínio aplica-se à exigência de índice liquidez de 1,0.

Diante do exposto, esta Unidade Técnica entende não haver irregularidade quanto à tal exigência.

i) Exigência restritiva de documentos de habilitação, quais sejam os itens 3.1, letras “b” e “c” do edital;

O Edital do processo licitatório em análise traz, no que concerne à documentação exigida para a habilitação dos licitantes, o item 3.1, com a seguinte disposição:

- “3.1 –Para comprovar sua plena habilitação, as licitantes deverão apresentar no envelope “A”:
- (...)
- b) Declaração, sob as penalidades cabíveis que comunicará a superveniência de fato impeditivo de habilitação;
- c) Identificação do responsável pela assinatura do contrato;”

Em relação à exigência de “Declaração, sob as penalidades cabíveis que comunicará a superveniência de fato impeditivo de habilitação” e à “Identificação do responsável pela assinatura do contrato, conforme modelo em anexo” verifica-se que, embora tais documentos não constem no rol de documentos de habilitação legalmente exigíveis, disposto nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93, essas exigências representam apenas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

formalidades, que não importam em prejuízo ao procedimento licitatório, nem mesmo em restrições ou ofensas aos princípios norteadores da licitação.

Pelo contrário, constituem atos de probidade da administração com a coisa pública, que buscam resguardar o erário ante à eventuais ilicitudes no processo de contratação e execução do contrato derivado da Tomada de Preços nº 02.003/2013. São apenas termos de ciência e de identificação, de fácil obtenção pelos licitantes e que não acarretaram exclusão de nenhum possível contratado, de modo que não trouxeram prejuízos à competitividade do certame.

Dessa forma, entende essa Entidade Técnica que não há que se falar em irregularidades no que concerne às exigências feitas na fase de habilitação do certame em análise, notadamente, no item 3.1, alíneas “b” e “c”, do Edital.

j) Exigência restritiva de prova de capital integralizado e registrado na Junta Comercial;

Em relação à exigibilidade de integralização de capital mínimo, assim dispõe o art. 31, §12º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e **na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo,** ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e **para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.** (Grifo nosso)

Ao analisar essa matéria, o TCE-MG, no julgamento da Denúncia nº 886511, relatada pelo Conselheiro Sebastião Helvécio, concluiu que a exigência de integralização social de capital mínimo não é dado relacionado à comprovação dos licitantes de que podem adimplir futuramente um eventual contrato. *In verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

EMENTA

DENÚNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – EXIGÊNCIAS DE NÚMERO MÍNIMO DE ATESTADOS DE DESEMPENHO – EXIGÊNCIA DE PROFISSIONAL REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE ARQUITETURA – OBRIGATORIEDADE DE INTEGRALIZAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL DO LICITANTE – DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE – APLICAÇÃO DE MULTA E DETERMINAÇÕES AOS RESPONSÁVEIS.

1) O art. 30 da Lei n. 8666/93 estabelece e limita a documentação passível de ser exigida para a comprovação da qualificação técnica das licitantes. Em seu § 1º, inciso I, prevê que essa comprovação deverá ser feita mediante atestado, sendo vedada a exigência de quantidades mínimas.

2) A atividade de administração não é a principal atividade das empresas que prestam serviço de transporte escolar, nos termos previstos no art. 1º da Lei n. 6.839/80, sendo impertinente a exigência relativa à obrigatoriedade de as empresas licitantes apresentarem a comprovação de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para a entrega da proposta, profissional reconhecido pelo Conselho Regional de Administração (CRA).

3) A integralização do capital social não se mostra dado relacionado à aferição da saúde financeira da empresa e, por outro lado, somente indica quem e em que medida seria responsável por ressarcir credores em uma eventual insolvência, o que, a toda evidência, não guarda nenhuma relação com a quantificação do objeto licitado e com a capacidade operacional para sua adjudicação.

4) Julga-se parcialmente procedente a denúncia, aplica-se multa e fazem-se determinações aos responsáveis.

O Tribunal de Contas da União também já se manifestou pela inexigibilidade de integralização de capital social mínimo para fins de habilitação e qualificação dos licitantes. Nesse sentido, tem-se a Representação nº 045.030/2012-0, que culminou no acórdão 5298/2013:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTO SANITÁRIO. CLÁUSULAS DO EDITAL RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE. LICITAÇÃO ANULADA. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO. CIÊNCIA SOBRE AS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS.

1. O rol de exigências para habilitação nas licitações estabelecido na Lei 8.666/1993 é exaustivo.

2. Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração não pode exigir das licitantes, de forma cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

3. Comprometem o caráter competitivo do certame a fixação de data e horário únicos para realização de visita técnica e a indicação dos representantes específicos das licitantes que devem dela participar (engenheiro responsável técnico e sócio ou procurador). (Grifo nosso)

Em que pese entendimentos divergentes acerca da matéria, tanto o posicionamento jurisprudencial do TCE-MG quanto o do TCU caminham no sentido de se rejeitar a hipótese de exigência de comprovação de capital mínimo registrado e integralizado.

Apesar de atentar-se pelo dever de cautela e almejar maior segurança para a Administração, essa exigência em questão poderia ser questionada quanto ao momento da sua comprovação, ou seja, se antes ou depois do julgamento do certame. Ocorre que o procedimento licitatório se realiza na modalidade Tomada de Preços, logo a habilitação dar-se-ia antes do julgamento das propostas, diferentemente do que aconteceria se se tratasse de Pregão. Assim, essa exigência recairia sobre todos os licitantes, podendo incorrer em sua exclusão do certame e em um consequente cerceamento da disputa.

Portanto, em consonância com as decisões supramencionadas, opina o Órgão Técnico pela manutenção da irregularidade levantada pela CTCE nos autos em análise.

k) Exigência, sem justificativa, de realização de visita técnica pelo responsável técnico pela empresa;

O artigo 30, inciso III, da Lei nº 8.666/93, que regulamenta os procedimentos licitatórios na modalidade Tomada de Preços, dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica poderá incluir:

“(...) comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que o interessado recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.

O dispositivo legal supracitado autoriza a exigência de comprovação de realização da visita técnica, a ser fornecido pela administração municipal.

Colaciona-se o subitem 3.1, “F”, do Edital da Tomada de Preços nº 02.003/2013, o qual dispõe sobre a visita técnica à fl. 110:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“3.1 – Para comprovar sua plena habilitação, os licitantes deverão apresentar no envelope “A”:

(...)

f) Atestado de visita técnica, que será fornecido após a visita técnica a ser realizada conforme o indicado nos itens 12,13 e 14 do QUADRO 01, pelo responsável técnico detentor do atestado de capacidade técnica.”

O entendimento predominante nesta Corte é o de que a visita técnica está atrelada ao juízo de oportunidade e conveniência da Administração, desde que a exigência seja pertinente com o objeto da licitação e não comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo da licitação. Nesse sentido deliberação desta Corte sobre o assunto em tela:

Licitação. **Exigência de visita técnica depende da conveniência da Administração.** [...]. O fato é que o inciso III do art. 30 da Lei de Licitações não traz exigência imprescindível à habilitação no certame, pois contém a condicionante ‘quando exigido’, de modo que o atestado de visita técnica, como condição para habilitação, restringe-se à conveniência da Administração, dependendo da natureza do objeto licitado. O conhecimento das condições e peculiaridades locais, colhido em visita técnica, favorece à elaboração da proposta e, segundo Jessé Torres, escorado em jurisprudência administrativa do TJRJ, nivela os licitantes, ‘porquanto se retira, daquele que eventualmente estivesse a disputar novo contrato, a vantagem de conhecer o local de execução da prestação’ (in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, 6ª edição, 2003, p. 356). De qualquer sorte, o atestado de visita técnica está inserido no rol de documentos de habilitação descrito nos artigos 27 e 30 da Lei de Licitações. **Logo, se a Administração entende útil ou necessária a comprovação da visita técnica, deve fornecer o atestado diretamente ao licitante, que deverá apresentá-lo juntamente com os demais documentos exigidos para a habilitação** [...].³ (Grifos nossos)

Acerca da visita técnica leciona Jessé Torres Pereira Júnior:

“A prova de haver o habilitante tomado conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação servirá a segundo propósito, qual seja o de vincular o licitante a tais condições locais, por mais adversas que possam revelar-se durante a execução, desde que corretamente indicadas na fase de habilitação. Sendo esta a hipótese, não se admitirá escusa para inexecução, fundada em alegadas dificuldades imprevistas no local em que se deva realizar a obra ou serviço.”⁴ (Grifo nosso)

³ Decisão havida na Licitação n.º 696088 e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Moura e Castro na sessão de 20/09/2005.

⁴ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei de licitações e contratos da administração pública*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 395.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Diante do exposto, se entendida como necessária, a partir de juízo de conveniência e oportunidade, a visita técnica pode ser exigida em licitações. Cabe salientar que o conhecimento das condições e peculiaridades locais, colhido em visita técnica, favorece à elaboração da proposta pelos interessados licitantes.

Em relação à exigência de que a visita técnica esta seja realizada por profissional responsável técnico da empresa licitante, entende o Tribunal de Contas da União, conforme manifestado nos Acórdãos nº 785/2012 e 748/2012 – Plenário, que:

“Em tese, não há óbices para que tal visita seja feita por profissional terceirizado pela empresa, sendo razoável, somente, exigir que o mesmo possua conhecimento técnico suficiente para tal incumbência”.

“Ainda sobre o responsável pela realização da visita técnica, o TCU tem considerado impertinente exigir que “o engenheiro que deva participar desse ato seja o mesmo que ficará responsável pela execução dos serviços licitados. Essa exigência mostra-se excessiva, porquanto o fundamento para a visita técnica é assegurar que o licitante tome conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações do objeto da licitação. (...) seria perfeitamente possível que a visita técnica fosse realizada por um técnico ou outro profissional contratado pela futura licitante para esse fim específico, o qual posteriormente lhe passaria as informações necessárias para que tomasse conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, não havendo razão plausível para se exigir que o engenheiro que participasse da visita técnica fosse o futuro responsável pela execução do contrato”. (Grifos nossos)

O Recurso Ordinário nº 859005, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, Sessão de 7/8/13 reiterou essa concepção, no âmbito do TCE-MG, ao dispor:

“(…) Nesse sentido, já há entendimento forte no Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a legitimidade da exigência da visita técnica. Claro que o Tribunal impõe algumas limitações a essa exigência, como, por exemplo, a impossibilidade de determinação de que a visita seja realizada pelo responsável técnico da empresa ou pelo profissional detentor dos atestados ou por profissional integrante do seu quadro. Segundo o Tribunal, a visita poderá ser efetuada por qualquer representante indicado pela empresa, veja: Inexiste fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante. ” (Acórdão 800/2008 Plenário – Sumário). (Grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Assim, é possível concluir ser possível a realização da visita técnica, exigida como critério de habilitação, por qualquer responsável técnico à escolha do licitante. Entretanto, à luz do art. 3º da Lei de Licitações e do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, essa exigência somente será legítima quando essencial para o cumprimento adequado das obrigações contratuais. É, assim, pertinente a criteriosa avaliação dos moldes em que a vistoria será realizada, de modo a evitar a restrição indevida ao caráter competitivo do certame.

No mais, cabe salientar que essa visita, conforme entendimentos supracitados, depende de prévia justificativa por parte da Administração Pública. A análise dos documentos acostados aos autos, porém, não permite vislumbrar essa justificativa, de modo que não é possível detectar as razões de conveniência e oportunidade que levaram à essa necessidade.

Diante disso, pelas razões acima mencionadas, conclui o Órgão Técnico que não há irregularidade no que concerne à exigência editalícia de realização de vistoria técnica pelo responsável técnico da empresa. Entretanto, essa vistoria demanda justificação administrativa, o que não foi possível observar nos autos da Tomada de Preços nº 02.003/2013, o que configura uma irregularidade do certame.

1) Exigência restritiva de comprovante de aquisição do edital;

A exigibilidade de comprovações de aquisições de instrumentos convocatórios para a participação em certames licitatórios encontra previsão no art. 32, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 32 - § 5º Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

Nesse sentido, o Edital da Tomada de Preços nº 02.003/2013 (fls. 106/1) dispõe que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

3.1 - Para comprovar sua plena habilitação, os licitantes deverão apresentar no envelope “A:

(...)

g) Comprovante original de aquisição do edital;

Nota-se, a partir a leitura dos dispositivos supracitados, que a lei não faz referência à comprovação original de aquisição do edital do certame como requisito de habilitação, ao contrário do edital do certame em comento.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União manifestou-se pela irregularidade da exigência de comprovação da aquisição do edital para fins de habilitação em processos licitatórios, através da TC 022.343/2008-6:

4. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO), a **exigência, para fins de habilitação, de comprovante de aquisição do edital**, por meio do recibo de pagamento do valor de R\$ 125,00, em nome do Governo do Tocantins (DARE - código 424), **foi considerada cláusula restritiva de competitividade**.

5. De fato, **é irregular essa exigência como condição para habilitação de licitante**, pois deve ser exigida, exclusivamente, a documentação prevista nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993. Especificamente a respeito de exigência de prévio recolhimento de taxas ou emolumentos para habilitação; (grifo nosso)

Diante do exposto, entende a Unidade Técnica que restou irregular a exigência de apresentação do comprovante original de aquisição de edital na Tomada de Preços nº 02.003/2013.

m) Ausência de orçamento estimado em planilha do edital;

O art. 40, § 2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações, dispõe que a presença de orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários constitui elemento obrigatório a ser anexado a todo processo licitatório. *In verbis*:

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

(...)

II - Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;”

Essa Unidade Técnica vem se manifestando que é recomendável a publicação da planilha de custos unitários nos procedimentos licitatórios referentes a licitações, de modo a detalhar o edital a fim de proporcionar transparência e isonomia.

Diante disso, em consonância com as determinações legais supracitadas, o Órgão Técnico opina pela procedência da presente irregularidade, apontada pela CTCE em relatório de fls. 678/682.

n) Ausência de justificativa legal para a prorrogação do contrato;

Conforme dispõe o §2º, do art. 57, da Lei 8.666/93, toda prorrogação de prazo contratual deve ser acompanhada de justificativa por escrito e autorização prévia, *in verbis*:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato

As possibilidades de prorrogação do contrato estão previstas no §1º do artigo supracitado:

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

O Contrato de Prestação de Serviços de Engenharia (fls. 269/301) foi aditado conforme termos de fls. 319/320. Todavia, o ofício requisitório de fl. 305, ao solicitar esses aditamentos, não trouxe as razões que o justificariam. Ademais, cumpre mencionar que, conforme os termos de fls. 319/320, não foram aditivados valores ao referido contrato.

Cumpre salientar que o Parecer Jurídico (fl. 317) da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, bem como o Termo de Aprovação de Aditamento Contratual (fl. 318) limitam-se a esclarecer que o aditamento tem a seguinte justificativa: “ (...) visto o motivo apresentado pela Secretaria requisitante, não vemos óbice na concretização do aditamento proposto, por estar de acordo com o permissivo na legislação pertinente de Licitações e Contratos. ”

Dessa forma, no entender dessa Unidade Técnica, a prorrogação do contrato em comento deu-se de forma imotivada e, portanto, irregular, sem apresentar as razões pelas quais o serviço não se exauriu dentro do prazo inicialmente fixado. Os argumentos trazidos são genéricos e não trazem substrato fático capaz de justificar o aditamento do contrato em comento.

Entretanto, uma vez que os valores contratados permaneceram incólumes, conforme documentação acostada aos autos, não foi possível atestar prejuízos ou danos à Administração Pública. Assim, apesar da justificativa apresentada não se revestir de fundamentação legal, uma vez que não se amolda ao dispositivo supracitado, não foi constatado prejuízo ao certame ou aos cofres públicos derivado desse aditamento.

o) Ausência de indicação de servidor do Município responsável pela fiscalização da execução do contrato;

O art. 67 da Lei nº 8.666/93 dispõe sobre o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes (grifo nosso)

Na situação em análise, consta no Edital da Licitação (fls. 106/115) e do Contrato de Prestações de Serviços de Engenharia (fls. 296/301) que constitui obrigação da Contratante “supervisionar a execução dos serviços, com preposto idôneo e habilitado, efetuando inclusive medições para efeito de pagamentos”.

Verifica-se, também, que consta no Termo de Referência, anexo 2 do Edital do certame, (fls. 132/135) o nome do representante da Administração Pública, a quem incumbiu a responsabilidade prevista no citado dispositivo legal, contendo, inclusive, sua devida qualificação, da seguinte maneira:

Responsável pelo recebimento:
Wanderley Frazão (preposto indicado pelo secretário)
Tel.: (34) 9902-8086
e-mail: frazao_eng@yahoo.com.br
CPF: 617.763.866-04
RG: M-4.985.382
Cargo: Chefe do Departamento de Engenharia

Desta maneira não há que se falar na ocorrência de tal irregularidade.

p) Ausência de autuação de cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes fiscais.

A lista de documentos legalmente exigíveis a serem oportunamente juntados ao procedimento licitatório está prevista no art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme se segue:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação** (Grifo nosso)

Como se observa, embora conste no inciso “XII” a previsão de juntada de qualquer documento relativo à licitação, não há determinação expressa da necessidade de autuação junto ao procedimento licitatório de cópia dos empenhos e notas fiscais das despesas.

Contudo, o art. 6º, VIII, da Instrução Normativa nº 08/2003 deste Tribunal de Contas dispõe que:

Art. 6º - **Constitui obrigação das Administrações Direta e Indireta Municipais, a prática das seguintes atividades no preparo da documentação**, sujeita ao exame desta Corte de Contas, relativamente a cada mês encerrado:

(...)

VIII - **ordenamento, em separado, dos procedimentos licitatórios** (processos licitatórios, de dispensa e de inexigibilidade), juntamente com a portaria que designa a comissão de licitação, os contratos, **se for o caso, cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes legais** (Grifo nosso)

Nesse sentido, considerando que os empenhos e respectivas notas fiscais são essenciais à verificação da correta execução do objeto licitado, entende esta Unidade Técnica tais documentos devem ser juntados ao processo licitatório.

No caso em análise, é possível vislumbrar na documentação acostada aos autos, a presença de Notas Fiscais (fls. 328; 358; 416; 437; 464; 525; 557) e de Nota de Empenho (fl. 587) atinentes à Tomada de Preços nº 02.003/2013. Todavia, o somatório da segunda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

não corresponde à integralidade dos valores contratados ou apontados nas Notas Fiscais. Assim, resta descumprida a regulamentação supracitada quanto à sua obrigatoriedade. Logo, no entender dessa Unidade Técnica, subsiste a irregularidade apontada.

Diante de todo o exposto, ante a ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial, conforme dispõe o art. 176, III, do Regimento Interno, e considerando que foi constatada a ocorrência de irregularidades, sendo passível a aplicação de multa ao responsável, com fulcro art. 85, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal, entende esta Unidade Técnica que os presentes autos podem ser convertidos em Representação, nos termos do art. 310 da Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG).

No entendimento deste Órgão Técnico considera-se responsável pelas irregularidades apuradas na presente TCE o Sr. Jeová Moreira da Costa, Prefeito de Araxá à época, e signatário do Edital de Licitação da Tomada de Preços nº 02.003/2013 (fls. 106/115), do Contrato de Prestação de Serviços de Engenharia (fls. 296/301) e dos Termo Aditivo Contratual (fls. 319/320).

4. CONCLUSÃO

Tendo em vista que não restou comprovada a ocorrência de dano erário, mas que há nos autos irregularidades relativas à Tomada de Preços nº 02.003/2013 – Processo nº 072/2013, que ensejam a aplicação de multa ao responsável, nos termos da análise, entende esta Unidade Técnica ser cabível a conversão da presente Tomada de Contas Especial em Representação, e posterior citação do responsável.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Conversão dos autos em Representação, com fulcro no art. 310 da Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG), ante a ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial, conforme dispõe o art. 176, III, do mesmo Regimento, e, após a manifestação do Ministério Público de Contas, a citação do responsável para apresentar suas razões de defesa, no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis, conforme disposto no inciso I do art. 77 da Lei Complementar Estadual nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

102 c/c §1º do art. 151, da Resolução nº 12/2008, considerando que no entendimento desta Unidade Técnica as irregularidades analisadas poderão ensejar a aplicação de multa ao responsável.

Todavia, em não sendo acatada a tese acima, esta Unidade Técnica opina para que tenha, a presente TCE, regular prosseguimento, com a consequente citação do responsável para apresentar suas razões de defesa, no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis, conforme disposto no inciso I do art. 77 da Lei Complementar Estadual nº 102 c/c §1º do art. 151, da Resolução nº 12/2008.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 03 de maio de 2018.

Clovis Soares de Macedo
Analista de Controle Externo
TC 1570-6