



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1024603

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO MAURI TORRES

Data da Autuação: 20/10/2017

I. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 20/10/2017

Objeto da Denúncia:

Denúncia por possíveis irregularidades no Processo Licitatório 169/2017, Edital 05/2017 da Prefeitura Municipal de Patrocínio - Contratação de empresa de engenharia e/ou arquitetura para elaboração de serviços e estudos técnicos, serviços preliminares, anteprojetos, projetos básicos, projetos executivos, elaboração de estudos ambientais e apoio técnico à obra da UPA - Unidade de Pronto Atendimento.

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: PREFEITURA MUNICIPAL DE PATROCINIO

CNPJ: 18468.033.0001-26

II. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Por meio de ofício e documentos protocolizados nesta Casa em 28/09/2017, sob o n. 2864810-2017, fl. 01 a 45, autuados como os presentes autos, o Senhor Magno Antônio do Nascimento Ribeiro, representante da empresa ESPASUS ENGENHARIA, ARQUITETURA E CONSTRUÇÕES LTDA. EPP, noticiou a este Tribunal a ocorrência de irregularidades praticadas pelo município de Patrocínio quando da realização do Processo Licitatório n. 169/207-Tomada de Preços n. 005/2017.

Após a autuação dos presentes autos como DENÚNCIA, fl. 18, eles foram distribuídos à relatoria do Exmo. Senhor Conselheiro Mauri Torres, fl. 96, que por meio do despacho de 06/11/2017, fl. 96, encaminhou os autos a esta Coordenadoria para exame.

Considerando a ausência de documentação suficiente para se proceder à análise técnica dos presentes autos, esta Coordenadoria sugeriu que, na forma dos art. 140 e 306, II, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, assim como a delegação de competência exarada pela Portaria/Gab. Conselheiro Mauri Torres n. 03/2016, fossem realizadas diligências com o fim de se intimar o atual Prefeito do Município de Patrocínio, Senhor Deiró Moreira Marra para que encaminhasse a este Tribunal cópia Integral do Processo Licitatório n. 169/2017, modalidade Tomada de Preços n. 005/2017, contendo as fases interna e externa, bem como os comprovantes das despesas até então realizadas em decorrência da contratação.



Ato contínuo, em atendimento à referida diligência, por meio do Ofício protocolizado neste Tribunal em 17/11/2018, sob o n. 32586, fl. 101, acompanhado da documentação de fl. 102 a 779, o atual Chefe do Executivo Municipal, por meio do Procurador, Senhor Patrick Mariano Fonseca Cardoso - OAB/MG 143.314, encaminhou a cópia integral do referido Procedimento e dos demais documentos solicitados, tendo os autos sido encaminhados a esta Coordenadoria, nos termos do despacho de fl. 97.

Cabe informar que a análise da matéria questionada na Denúncia referente a inabilitação da empresa denunciante, por apresentação de Certidão Técnica incompatível com as dimensões e natureza da obra a ser projetada é afeta às atribuições da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia CFOSE, na forma do art. 45 da Resolução n. 03, de 29/03/2017, cujos autos deverão ser a ela encaminhados para exame, se for este o entendimento do Exmo. Conselheiro Relator.

2.1.1 Apontamento:

Descumprimento do Prazo Recursal na fase de habilitação.

2.1.2 Alegações do denunciante:

Relata que o Presidente da Comissão de Licitação abriu os envelopes de habilitação, inabilitou a denunciante e abriu os envelopes de Proposta de Preço no mesmo dia, motivo pelo qual apresentou recurso, pois na modalidade Tomada de Preços a Lei n. 8.666/93 é previsto que haverá prazo recursal para cada fase licitatória. Informa, ainda, que o Presidente admitiu o erro formal, mas nada fez a respeito, afrontando o princípio da legalidade.

2.1.3 Documentos/Informações apresentados:

- Ata de abertura dos envelopes de habilitação fl. 346 e 347;
- Decisão em Recurso Administrativo, fl. 36 a 40;

2.1.4 Período da ocorrência: 04/08/2017 até 04/08/2017

2.1.5 Análise do apontamento:

Quanto ao fato denunciado de que a Comissão Permanente de Licitação teria desobedecido o prazo recursal entre habilitação das licitantes e o julgamento das propostas, o que afrontaria o inciso I, "a" do art. 109, da Lei de Licitações, conforme transcrito, tem-se o que se segue:

Lei Nacional de Licitações, art. 109, I, "a"

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;



Ocorre que compulsando a Ata de Abertura dos Envelopes de Habilitação, fl. 346 pode se verificar que tal documento data de 25/08/2017 e a Ata de Julgamento das Propostas, fl. 750 foi emitida em 15/09/2017, portanto foi respeitado o prazo de cinco dias úteis referendado no citado dispositivo legal, neste caso.

Outrossim, verificando o texto da Ata de Abertura dos Envelopes, observa-se que foi expressamente concedido o prazo recursal aos licitantes proponentes nos moldes do previsto na Lei Nacional de Licitações.

Ressalte-se que de acordo com a Decisão em Recurso Administrativo epigrafada pelo atual Prefeito, Senhor Deiró Moreira Marra, fl. 740, fica claro que a comissão Permanente de Licitação admitiu "erro formal" ao abrir os envelopes da documentação da fase habilitatória anteriormente a de julgamento das propostas dos licitantes, mas, que tal erro foi retificado, conforme consta dos seguintes termos daquela decisão:

"Sustentou a comissão que, por erro formal, abriu os envelopes de propostas, mas que, após a análise do técnico da Secretaria de Urbanismo, responsável por avaliar a documentação de qualificação técnica, o qual opinou pela inabilitação da Recorrente, a Comissão corrigiu o mero erro formal da análise técnica, isto dentro da reunião de julgamento das propostas, redigiram a Ata de Habilitação, constando que a empresa Recorrente manifestou o interesse em recorrer e o prazo de 05 dias para a apresentação de recurso."

Cabe informar, por oportuno, que na ata de julgamento das Propostas, datada de 15/09/2017, fl. 750, não constou do texto daquele documento a oportunidade do recurso das demais licitantes que não concordasse com aquele julgamento, no entanto, conforme consta do processo da Tomada de Preços em análise, verificou que o Termo de adjudicação e homologação ocorreu na data de 26/09/2017, fl. 764, tendo sua publicação ocorrida em 02/10/2017, o que representa 12 (doze dias úteis), entre o julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes e a adjudicação/homologação do resultado daquele certame, não tendo, portanto, os agentes públicos descumprido o prazo recursal nesta fase exigido na lei de Licitações, nos moldes previsto no **inciso I, "b" do art. 109, da Lei de Licitações**, a seguir:

Lei Nacional 8666/1993, art. 109, I, "b" Art. 109. [...]:

I - [...]:

b) julgamento das propostas; (grifo nosso)

Face ao exposto esta Unidade Técnica entende que não merecem prosperar os argumentos trazidos pelo Denunciante, quanto ao descumprimento do prazo recursal quando da realização do certame em tela.

2.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento: Foram analisados os seguintes documentos:

- Ata de abertura dos Envelopes de habilitação, fl. 346;
- Ata de julgamento das Propostas, fl. 750;
- Decisão do Recurso Administrativo, fl. 740;
- Termo de Adjudicação e Homologação, fl. 764.

2.1.7 Critérios:

Tipo: Lei

Origem: Federal

Número: 8666

Artigo 109, Inciso I, Alinea "a" e "b"

Ano: 1993



2.1.8 Conclusão: pela improcedência

III – OUTROS APONTAMENTOS DA UNIDADE TÉCNICA

3.1 Apontamento:

Ausência, como anexo ao edital, do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos serviços licitados

3.1.1 Período da ocorrência: 04/08/2017 em diante

3.1.2 Análise do apontamento:

Foi constatado que o agente público emitiu o instrumento convocatório em 04/08/2017, fl. 113 a 177, sem que nele constasse como anexo, o projeto básico aprovado pela autoridade competente e o orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os seus custos unitários dos serviços licitados, de modo que estes documentos estivessem disponíveis para exame dos interessados em participar no certame, em afronta ao disposto nos incisos I e II do § 2º do art. 40 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993 - art. 40, § 2º, I e II:

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:

- I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Cabe reiterar a informação de que na fase interna de procedimentos licitatórios destinados a contratações de serviços por Administrações Públicas as referidas exigências, descritas nos incisos I e II do § 2º do art. 7º da Lei Nacional n. 8.666/1993, são condições essenciais para a formalização dos certames, as quais devem ser anexadas aos respectivos instrumentos convocatórios, na forma dos incisos I e II do § 2º do art. 40 da mesma Lei.

Ressalte-se que que embora conste no Anexo I do aludido procedimento licitatório, intitulado Termo de Referência, fl. 71 a 92, o qual define o objeto licitado com especificação dos serviços e projetos a serem licitados, contudo tal documento não tem adequação com a definição de projeto básico preconizado no inciso IX do art. 6º da Lei de Licitações.

Lei Nacional n. 8.666/1993 - art. 6º, IX, alíneas
"a" a "f": Art. 6º Para os fins desta Lei,
considera-se:

[...]

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 assegurem 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;

Assim sendo, ficou caracterizada a generalidade na definição do objeto da licitação, tendo em vista que no edital não foi disposto especificamente os custos detalhados do objeto a ser contratado, o que não oportunizou às eventuais empresas licitantes informações necessárias para a formulação de propostas.

3.1.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Procedimento Licitatório encaminhado n. 169/2017 - Edital 05/2017, fl. 101 a 779

3.1.4 Critérios:

Tipo: Lei

Origem: Federal

Número: 8666

Artigo 40, Parágrafo 2, Inciso I e II

Artigo 6, Inciso IX, Alínea "a" a "f"

Ano: 1993



3.1.5 Responsáveis:

Nome: LUCIANO VINICIUS NEVES

CPF: 05369173613

Qualificação: Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Conduta: Emitir o edital da Tomada de Preços n. 05/2017, sem a ele anexar o projeto básico e o orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os seus custos unitários dos serviços licitados.

Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento: a juntada do edital ao processo licitatório, sem dele constasse como anexos, o projeto básico e o orçamento detalhado em planilha, restringiu a publicidade e comprometeu a transparência do certame, impossibilitando o acesso às informações contidas nesses documentos por parte dos licitantes e dos demais interessados, em desobediência à Lei de Licitações.

3.1.6 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- ✓ Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3.2 Apontamento:

Ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos serviços licitados.

3.2.1 Período da ocorrência: 26/07/2017 em diante

3.2.2 Análise do apontamento:

Na fase interna da licitação foi verificado que o agente público emitiu as requisições para a contratação da Empresa de Engenharia e Arquitetura para elaboração dos serviços e projetos visando a obra da Unidade de Pronto Atendimento -UPA, fl. 102 e 103, sem solicitar a elaboração do projeto básico aprovado pela autoridade competente e orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os seus custos unitários dos serviços licitados, em afronta ao disposto nos incisos I e II do § 2º do art. 7º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993 - art. 7º, § 2º, I e II:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]



§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

- I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
- II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Registre-se que na fase interna de procedimentos licitatórios destinados a contratações de serviços por Administrações Públicas as exigências descritas nos referidos dispositivos legais são condições essenciais para a formalização dos certames.

No caso específico a elaboração dos serviços, estudos técnicos, e serviços preliminares, anteprojetos e projetos básicos e executivos, e elaboração de estudos de apoio técnico a obra da construção da UPA devem definir, no devido "projeto básico", a especificação detalhada do custo da composição daqueles serviços a serem executados nos moldes descritos nos projetos.

Cabe registrar que na solicitação relativa aos serviços e projetos da Construção da citada Unidade, fl. 102, o Secretário Municipal da Saúde, Senhor Humberto Donizete Ferreira, apresentou um quadro somente com a totalização da quantidade solicitada e aprovada e do valor previsto sem quaisquer detalhamentos dos custos serviços e/ou projetos ali propostos.

Vale lembrar que no inciso IX do art. 6º da Lei de Licitações é definido como "projeto básico" o "conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço ...".

Elaborado o mencionado projeto, deve ser estimado o custo global dos serviços a serem licitados (com a elaboração dos orçamentos detalhados em planilhas dos custos unitários), assim como a duração da execução integral do objeto a ser licitado, nos termos do caput do art. 8º da Lei de Licitações, o que é condição indispensável para a determinação da modalidade de licitação a ser utilizada, assim como a adequação do valor a ser contratado aos créditos orçamentários existentes.

Lei Nacional n. 8.666/1993 - art. 8º, caput:

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

3.2.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

-Edital do Procedimento Licitatório n. 169/2017 -Tomada de Preços 05/2017

3.2.4 Critérios:

Tipo: Lei

Origem: Federal

Número: 8666

Artigo 7, Parágrafo 2, Inciso I e II

Artigo 6, Inciso IX

Artigo 8, Caput.

Ano: 1993



3.2.5 Responsáveis:

Nome: HUMBERTO DONIZETE FERREIRA

CPF: 30139546634

Qualificação: Secretário Municipal de Saúde

Conduta: Emitir as requisições para a contratação do objeto a ser licitado, durante a fase interna da licitação relativas a Tomada de Preços n. 05/2017, referente a obra da Unidade de Pronto Atendimento - UPA, fl. 102 e 103, sem solicitar a elaboração do projeto básico aprovado pela autoridade competente e o orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os seus custos unitários dos serviços licitados, em afronta ao dispostos presentes na Lei de licitações.

Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento: A emissão da solicitação do serviço licitado sem a elaboração do projeto básico e o orçamento detalhado em planilhas expôs a administração municipal ao risco realizar a contratação sem que houvesse uma definição clara do objeto e do custo unitário e global dos serviços licitados.

3.2.6 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- ✓ Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3.3 Apontamento:

Autorização, homologação e adjudicação do resultado do certame sem observação das irregularidades constantes do Procedimento Licitatório

3.3.1 Período da ocorrência: 26/09/2017 em diante

3.3.2 Análise do apontamento:

Verificou que o agente público, Senhor Deiró Moreira Marra, na qualidade de Chefe do Executivo Municipal autorizou a abertura do Processo Licitatório n. 169/2017 - Tomada de Preços n. 05/2017, fl. 110, 754, 768 a 772, sem contudo se pronunciar sobre a irregularidade relativa à ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas na fase interna do procedimento de contratação em tela. 3.3.3



3.3.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Tomada de Preços 05/2017, fl. 110,754, 768 a 772.

3.3.4 Critérios:

Tipo: Lei

Origem: Federal

Número: 8666

Artigo 7, Parágrafo 2, Inciso I e II

Artigo 40, Parágrafo 2, Inciso I e II

Ano: 1993

3.3.5 Responsáveis:

Nome: DEIRO MOREIRA MARRA

CPF: 49132059604

Qualificação: Chefe do Executivo Municipal e Ordenador de Despesas

Conduta: Autorizar a abertura do Processo Licitatório n. 169/2017 - Tomada de Preços n. 05/2017, fl. 110, 754, e 768 a 772, sem contudo se pronunciar sobre a ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas.

Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento: A autorização da abertura do certame sem que nele fosse juntado o projeto básico e o orçamento detalhado em planilhas expôs a administração municipal ao risco de contratar a obra de construção da Unidade de Pronto Atendimento sem que houvesse uma definição clara do objeto e do custo unitário e global dos serviços licitados.

3.3.6 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- ✓ Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO
DOS MUNICÍPIOS



V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- ✓ a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 16 de Maio de 2018

Sebastião Dias da Costa
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 17300