

AUTOS DO PROCESSO Nº 1031.530 – 2018 (REPRESENTAÇÃO)

1. IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

Tratam os autos de Representação, com pedido liminar, formulada por Antonieli Costa Maia e Nelson Tomaz de Aquino em face do Pregão Presencial n.º 61/2017 (Registro de Preços), Processo n.º 090/2017, do Município de Itanhomi, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada para realização do Concurso Público nº 01/2017 para provimento dos cargos de servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Itanhomi, conforme Termo de Referência”.

2. RELATÓRIO

A documentação inicial foi recebida como Representação na data de 19/01/2018.

Esta Unidade Técnica elaborou os relatórios técnicos de fls. 107/111 e 394/404.

Às fls. 406/409 consta o parecer do Ministério Público de Contas.

No despacho de fls. 411/413, o Conselheiro Relator Hamilton Coelho determinou a citação dos responsáveis, Sr. Jaeder Carlos Pereira e Sr. Francisco Aquiles de Souza Chagas para, querendo, apresentarem defesa, e a intimação do Sr. Raimundo Francisco Penaforte para informar a fase em que se encontrava o certame e encaminhar a documentação pertinente ao processo licitatório em questão, sob pena de aplicação de multa.

O Sr. Jaeder Carlos Pereira apresentou a defesa de fls. 429/433 e a documentação de fls. 434/499.

Cumprido salientar que a Secretaria da Segunda Câmara certificou, às fls. 500, que até a data de 28/11/2018, conforme informações obtidas no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP -, os senhores Francisco Aquiles de Souza Chagas e Raimundo Francisco Penaforte, embora devidamente citado e intimado, respectivamente, não se manifestaram.

Conforme despacho do Conselheiro Relator Durval Ângelo, fl. 502, os autos retornaram à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para análise da defesa do senhor Jaeder Carlos Pereira, ex-prefeito municipal de Itanhomi, constante das fls. 429/433.

É o relatório.

3. FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE

3.1 DA REVELIA DO SENHOR FRANCISCO AQUILES DE SOUZA CHAGAS

A Secretaria da Segunda Câmara certificou, às fls. 500, que até a data de 28/11/2018, diante das informações obtidas no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP -, o senhor Francisco Aquiles de Souza Chagas, embora devidamente citado, conforme Termo de Juntada de “AR” de fl. 418, não havia manifestado.

O Capítulo IX, do Título IV, da Resolução 12/2008 – Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que trata da citação e da intimação, dispõe no art. 166, §7º, que o “responsável ou interessado que não atender à citação determinada pelo Relator ou pelo Tribunal será considerado revel para todos os efeitos previstos na legislação processual civil”.

Porém, o Regimento Interno – Resolução 12/2008, prevê no Título V – Do Direito de Defesa - Capítulo III, que trata da apresentação de documentos, justificativas e alegações finais, em seu art. 189, que, em havendo “mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal”.

Assim, conclui-se que a defesa apresentada pelo senhor Jaeder Carlos Pereira, ex-prefeito municipal de Itanhomi, constante das fls. 429/433, também produzirá efeitos em relação ao responsável Francisco Aquiles de Souza Chagas, que foi o signatário do edital de licitação, porém, somente em relação às irregularidades apontadas, ficando de fora as questões meramente pessoais que porventura aflorem nos autos.

3.2 DO DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO CONSELHIRO RELATOR, EXPEDIDA MEDIANTE O DESPACHO DE FLS. 411/413-V, PELO PREFEITO MUNICIPAL DE ITANHOMI

Por meio do despacho de fls. 411/413-V, o Conselheiro Relator Hamilton Coelho determinou que a Secretaria da Primeira Câmara intimasse o atual prefeito municipal de Itanhomi, senhor Raimundo Francisco Penaforte, para que, no prazo de 15 dias, informasse a

este Tribunal se, até aquele momento, o Pregão Presencial nº 061/2017 permanecia suspenso ou se fora dado prosseguimento à licitação, sob pena de aplicação de multa caso a informação não fosse prestada no prazo fixado, tudo nos termos do art. 85, III da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Em análise dos autos, verificamos que a Secretaria da Segunda Câmara certificou, às fls. 500, que até a data de 28/11/2018, diante das informações obtidas no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP -, o senhor Raimundo Francisco Penaforte, embora devidamente intimado, conforme Termo de Juntada de “AR” de fl. 417, não havia se manifestado.

O Capítulo I do Título IV da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais dispõe no art. 85, III, em síntese, que o Tribunal poderá aplicar multa aos responsáveis no montante de até 30% (trinta por cento) do valor máximo de R\$ 58.826,89¹, em razão do descumprimento de despacho, decisão ou diligência do Relator ou do Tribunal.

As informações solicitadas são de fundamental importância para o deslinde das questões suscitadas nestes autos, pois não se sabe até o presente momento qual foi o fim do certame.

Em consulta ao sítio da Prefeitura Municipal de Itanhomi, obtivemos a informação de que o certame estava encerrado, porém não havia informações sobre o destino do mesmo, ou seja, se ele fora levado adiante ou se fora, por exemplo, anulado ou revogado.

Assim, conclui-se que o prefeito municipal de Itanhomi, senhor Raimundo Francisco Penaforte, descumpriu o despacho de fls. 411/413-V, o Conselheiro Relator Hamilton Coelho e por isso sugere-se que ele seja sancionado com a aplicação de multa nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

3.3 DO EXAME DA DEFESA DE FLS. 429/433 E A DOCUMENTAÇÃO DE FLS. 434/499 APRESENTADA PELO SENHOR JAEDER CARLOS PEREIRA.

¹ PORTARIA Nº 16/PRES/16 Atualiza o valor máximo da multa imputada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nas ações de controle externo. O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso da atribuição que lhe confere o inciso I do art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17 de janeiro de 2008, Considerando que o valor máximo da multa de que trata o art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 17/1/2008, e o art. 318 da Resolução n. 12, de 19/12/2008, não sofre recomposição desde a edição do Regimento Interno vigente, em dezembro de 2008; Considerando a variação acumulada da inflação no período até março de 2016, aferida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA; Considerando que a matéria impacta diretamente a efetividade do poder punitivo desta Corte; Considerando que o disposto no art. 85, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008; Considerando a competência delegada ao Presidente do Tribunal por meio do parágrafo único do art. 1º da Resolução n. 13/2014; Considerando o deliberado na Sessão Plenária de 13/4/2016. RESOLVE: Art. 1º O valor máximo da multa de que trata o art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 17/1/2008, e o art. 318 da Resolução n. 12, de 19/12/2008, passa a ser de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos). Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. Publique-se. Cumpra-se. Belo Horizonte, 14 de abril de 2016. Sebastião Helvecio Presidente * Publicado novamente por conter incorreção na publicação do dia 25/4/2016.

O senhor Jaeder Carlos Pereira, ex-prefeito municipal de Itanhomi, mediante sua defesa, às fls. 429/433, esclareceu, em síntese, que foi realizado o Processo Seletivo Simplificado nº 01/2017 visando o preenchimento temporário das vagas disponibilizadas até a realização de Concurso Público, com prazo até outubro de 2018; que determinou a suspensão do Pregão Presencial nº 61/2017, regido pelo Processo Licitatório nº 090/2017, em razão dos apontamentos feitos no relatório desta Coordenadoria; que da documentação obtida por cópia do Processo Licitatório nº 090/2017, juntados após a sessão realizada no dia 29/01/2018, presume-se que ele continua suspenso; informa que o atual Prefeito Municipal não deu prosseguimento no Processo licitatório nº 090/2017; que não prorrogou o Processo Seletivo Simplificado, vencido em outubro deste ano; e que contratou outras pessoas para ocupar as vagas que deveriam ser preenchidas por concurso público, sendo que, por força do acordo na Ação Civil Pública nº 0332.17.001131-3, deveria ter sido prorrogado o prazo de vencimento do Processo Seletivo Simplificado; e que, após uma série de considerandos, pede que seja intimado o atual Prefeito Municipal para prestar os esclarecimentos necessários, prosseguindo no feito até final decisão.

ANÁLISE:

Verifica-se que a defesa do sr. Jader Carlos Pereira pouco contribui para o exame conclusivo das matérias tratadas nos presentes autos.

Limitou-se, o então Prefeito Municipal, a trazer algumas informações acerca da ausência da diferenciação das vagas para cargos de provimento efetivo, após aprovação em concurso público, daquelas a serem providas após aprovação em processo seletivo simplificado, que não favoreceram ao exame conclusivo desta Coordenadoria.

Quanto aos demais itens da denúncia, quais sejam, divergência do edital quanto ao registro do responsável técnico no órgão de classe; ausência da planilha orçamentária; inconsistência quanto ao anexo I; ausência de indicação no edital sobre quais cargos deverão ter provas práticas, não houve qualquer tipo de manifestação por parte do senhor Jader Carlos Pereira, ex-alcaide.

Excepciona-se o item relativo à ausência da planilha de custos estimados unitários e total, como anexo do edital, que será objeto de análise.

Dito isso, passa-se à análise dos itens da denúncia frente à defesa apresentada e aos apontamentos do relatório desta Unidade Técnica de fls. 394/404 e do parecer ministerial de fls.406/409.

3.3.1 - Ausência da diferenciação das vagas de preenchimento por concurso público daquelas de preenchimento por processo seletivo simplificado.

Alegou os representantes, às fls. 01-V/02, em síntese, que no edital republicado não havia distinção entre as vagas destinadas ao preenchimento de cargos e as destinadas às funções decorrentes de programas de governo federal, tais como o PSF – Programa de Saúde da Família - dos CRAS – Centros de Referência de Assistência Social, as quais deveriam ser preenchidas através de processo seletivo, até porque não existiam no Município os respectivos cargos criados por lei. (...) Fato é que não há, no edital, referência para as vagas destinadas as funções, podendo gerar uma expectativa nos candidatos de que eles ocupariam cargos ao invés de função.

No exame de fls. 394/404, esta Coordenadoria concluiu pela procedência da denúncia quanto à ausência da diferenciação das vagas de preenchimento por concurso público daquelas de preenchimento por processo seletivo simplificado.

Quanto a esse item, o Ministério Público de Contas, às fls. 407, ratificou a análise elaborada por esta Coordenadoria por meio do relatório de fls. 394/404.

ANÁLISE

Verifica-se que a defesa do sr. Jader Carlos Pereira, às fls. 429/433, pouco contribuiu para o exame conclusivo das matérias tratadas nos presentes autos.

Limitou-se, o então Prefeito Municipal, a trazer algumas informações acerca da ausência da diferenciação das vagas para cargos de provimento efetivo, após aprovação em concurso público, daquelas a serem providas após aprovação em processo seletivo simplificado, que não favoreceram ao exame conclusivo desta Coordenadoria.

Diante de todo o exposto, ratifica-se a conclusão a que chegou este Órgão Técnico em seu exame de fls. 394/404, que foi pela procedência da denúncia.

3.3.2 - Divergência do edital quanto ao registro do responsável técnico no órgão de classe

Alegou o denunciante fl. 03:

O item 8.4.3 do edital assim estabelece:

8.4.3. Comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista, **responsável técnico – profissional de nível superior com registro ativo no conselho regional de administração – CRA. GRIFO NOSSO**

Insta observar que o edital exige profissional inscrito no conselho regional de Administração – CRA.

Ocorre que tal exigência vai de encontro ao constante do item 59 do termo de referência, Anexo I, vide transcrição:

59) Visando resguardar o município quanto a qualidade dos trabalhos, **deverá a empresa comprovar** quanto a apresentação de sua proposta, **na fase de habilitação** possuir **equipe técnica experiente**, preparada e adequada a prestação dos serviços, **possuindo em seus quadros os seguintes técnicos, com formação superior e registrados nos respectivos, conselhos de classes** quando houver: (g.n.)

- a) matemática;
- b) letras;
- c) pedagogia;
- d) direito
- e) psicólogo

(...)

Das profissões acima enumeradas, não consta o profissional no Conselho de administração, havendo uma total contradição entre a exigência constante do edital e a exigência constante do termo de referência, exigindo, portanto, a atuação firme deste Tribunal de Contas. (sic)

A Unidade Técnica deste Tribunal, às fls.108v/109, assim se manifestou:

De início, entende-se que as exigências quanto ao responsável técnico diferenciam-se das exigências quanto à equipe técnica, **pois a exigência de registro no conselho de classe do responsável técnico deve ser cumprida na habilitação, e a exigência do registro no conselho de classe da equipe técnica deve ser cumprida na contratação** bastando uma declaração de disponibilidade na fase de habilitação, o que, inclusive, nem está sendo exigido.

Do exame desses dispositivos do edital em foco, entende esta Unidade Técnica que descabe razão aos representantes quando a essa “contradição”, vez que o item 8.4.3. se refere exclusivamente à exigência de registro no conselho de classe do responsável técnico, no caso, o Conselho Regional de Administração – CRA, enquanto o item 59 do Anexo I se refere aos registros, se houver, nos conselhos de classe dos técnicos que compõe a equipe técnica da licitante.

Isso posto, entende-se que descabe razão à denunciante, e, portanto, inexistente essa irregularidade.

No reexame de fls. 394/404 esta Coordenadoria manifestou nos seguintes termos:

Conforme determinado no despacho da Conselheira Relatora, fl. 366, esta Unidade técnica se manifesta quanto ao conteúdo das exigências previstas nos itens 59, 59.2, 59.3, 59.4, 59.5 e 59.6 do Anexo I do edital, fls. 88v e 89, os quais relacionam requisitos a serem cumpridos pelos **membros da equipe técnica** do licitante **no momento da apresentação da proposta**.

[...]

Cumpra aqui registrar que, conforme art. 30 da Lei n. 8.666/93, as exigências de documentos que comprovam a qualificação técnica do(s) **“Responsável(is) Técnico(s) - RT(s)**, profissional(is) que responsabilizará(ão) pela execução das parcelas do serviço, consideradas “de maior relevância técnica” e de

“valor significativo do objeto”, diferem das exigências mínimas relativas à **“Equipe Técnica”** - pessoal técnico especializado considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação. A conferir:

[...]

Desta forma, por força do art. 30, I e §1º, inciso I, da Lei n. 8666/93, poderá ser exigido o registro do Responsável Técnico (RT da obra/serviço) no conselho de classe como documentação relativa à qualificação técnica profissional.

Conforme art. 2º da Lei n. 4.769/65, a atividade profissional de “administração e seleção de pessoal” compete ao profissional “Técnico de Administração”, hoje denominado “Administrador”, devidamente registrado no CRA, por força do art. 1º da Lei n. 7.321/1985, que altera a denominação do profissional e do conselho de classe ao qual ele está vinculado.

[...]

Esta Unidade Técnica **entende regular** a exigência prevista no subitem 8.4.3 do edital, fl. 81v, de comprovação do registro do profissional, que responderá como **responsável técnico**, no Conselho Regional de Administração – CRA.

De outra sorte, conforme art. 30, II, §6º da Lei n. 8666/93, as exigências mínimas relativas ao **pessoal técnico especializado** poderão ser atendidas mediante a apresentação, no envelope de documentos de habilitação, de relação explícita do pessoal técnico especializado necessário à execução do serviço, acompanhada da declaração formal da empresa licitante atestando sua disponibilidade.

Numa análise atenta dos dispositivos previstos na Lei n. 8.666/93, art. 30, inciso II e §6º, verifica-se que o legislador previu duas situações: a uma, indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação; a duas, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

[...]

Constata-se, pois, que, de acordo com o art. 30, § 6º, da Lei nº 8.666/93, a Administração somente pode exigir, na fase de habilitação, a declaração do licitante de que disporá do aparato necessário ao cumprimento do objeto no momento da execução do contrato, bem como a relação explícita do que compõe tal aparato, vedada a exigência de efetiva disponibilidade dos recursos materiais, instrumentais e humanos nesta fase. Em razão disso, **não pode a Administração condicionar a habilitação à efetiva demonstração de disponibilidade do pessoal técnico** e dos equipamentos no momento da habilitação. Isso porque a exigência em relação aos recursos humanos, materiais e instrumentais diz respeito aos meios necessários para o cumprimento da obrigação principal. Não é dado à Administração exigir sua comprovação durante a fase da habilitação, destinada esta à avaliação da licitante. Tal exigência deve ser realizada quando da contratação, e não como condição para participação na licitação, sob pena dos licitantes incorrerem em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Registre-se que o referido §6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 não faz referência aos membros da equipe técnica, e, sim, ao pessoal técnico, sendo que em relação aquele é exigido a qualificação de cada um deles, que se responsabilizará pelos trabalhos, o que, em última análise, significa indicar quem são os membros da equipe técnica responsáveis pela execução do objeto licitado, que fazem parte do quadro permanente de pessoal do licitante, o que pode ser feito por meio de currículo.

[...]

Logo, esta Unidade Técnica entende que a indicação de pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação (inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93), prevista também no art. 30, §6º, do mesmo comando legal, pode ser exigida na fase de habilitação sob a forma de declaração formal;

enquanto que **a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos** (inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93), que não seja o RT responsável pela parcela de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação (inciso I do §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93), **por fazerem parte do quadro permanente de pessoal do licitante, pode ser exigida na fase de contratação, por demandar um custo ao licitante pela contratação destes profissionais.**

Entende-se, portanto, que a exigência de comprovação de que a **equipe técnica** considerada essencial para o cumprimento do objeto do Pregão Presencial n. 61/2017, seja registrada “nos conselhos de classe, quando houver”, **não poderá ser feita quando da “apresentação da proposta”**, conforme ocorreu no subitem 59 do Termo de Referência, fl. 88v, exigência esta que deverá ocorrer. **por ocasião da contratação.**

Com fundamento no art. 30, II, §6º da Lei n. 8666/93, considerando que o subitem 59, fl. 88v, trata apenas dos “membros da equipe técnica” (não incluindo aqui os responsáveis técnicos - RTs), esta Unidade Técnica faz a seguinte conclusão em relação aos itens 59.2, 59.3, 59.4, 59.5, 59.6:

1 - A exigência prevista no subitem 59.2, fl. 89, de comprovação, por ocasião da apresentação da proposta, do vínculo formal dos **membros da equipe técnica** com a empresa licitante, por meio de cópia das páginas do Livro de Registro de Empregados ou de contrato de prestação de serviços firmados com a empresa, devidamente autenticados, **é irregular, porque esta comprovação deve ser feita na fase de contratação.**

2 - A exigência prevista no subitem 59.3, fl. 89, de apresentação, por ocasião da apresentação da proposta, de currículo de cada um dos **membros da equipe técnica**, indicando as respectivas experiências na organização de concursos/processos seletivos, **é razoável, pois, conforme entendimento doutrinário citado alhures: Essa indicação da qualificação será efetuada pela apresentação do currículo de cada integrante da equipe técnica.** Esses currículos não precisam ser assinados pelos respectivos profissionais, pois a responsabilidade da indicação do profissional e do conteúdo do currículo é do licitante, que responderá civil e criminalmente pela sua falsidade. Ademais, como dito anteriormente, a própria Lei em comento, § 10, art. 30, permite a substituição dos profissionais indicados por outros de experiência equivalente ou superior na ocasião da execução contratual.

3 - A exigência prevista no subitem 59.4, fl. 89, de apresentação, por ocasião da apresentação da proposta, de atestado(s) de capacidade técnica comprovando a participação dos **membros da equipe técnica** em concursos/processos seletivos organizados pela empresa, **é irregular, porque esta comprovação deve ser feita na fase de contratação.**

4 - A exigência prevista no subitem 59.5, fl. 89, de comprovação, por ocasião da apresentação da proposta, da formação dos **membros da equipe técnica** por meio de cópias autenticadas dos diplomas, devidamente registrados no MEC, **é irregular, porque esta comprovação deve ser feita na fase de contratação.**

5 - A exigência prevista no subitem 59.6, fl. 89, de comprovação, por ocasião da apresentação da proposta, do registro **dos membros da equipe técnica no Conselho Regional de Administração de Minas Gerais** mediante apresentação da certidão de registro e regularidade, **é irregular, porque esta comprovação deve ser feita na fase de contratação.**

Verifica-se, inclusive, conforme ata, fl. 191, que a empresa Reis e Reis Auditores Associados – EPP, única participante do certame, não atendeu às exigências previstas nos subitens 59, 59.2, 59.3, 59.4, 59.5 e 59.6 acima questionados. Consta da ata que a empresa foi “INABILITADA para a fase de lances”, fato que constitui forte indício de que tais exigências restringiram a competitividade do certame, o que por si só, já justificaria a anulação do Pregão Presencial n. 61/2027.

Quanto a esse item, o Ministério Público de Contas, às fls. 407, ratificou a análise elaborada por esta Coordenadoria por meio do relatório de fls. 394/404.

Diante do exposto e da ausência de defesa quanto a este item, esta Coordenadoria ratifica o estudo técnico de fls. 394/404.

3.3.3 Ausência da Planilha Orçamentária

Os representantes, à fl. 03v, alegam que o edital utiliza como critério o “menor preço global”, entretanto, nem o edital e nem o termo de referência apresentam parâmetros para mensuração do custo do serviço que será prestado, o que dificulta, inclusive, fiscalizar a razoabilidade do valor que será pago à empresa contratada.

A Unidade Técnica manifestou-se, nos seguintes termos no exame técnico de fls. 394/404:

A Unidade Técnica deste Tribunal, no estudo de fls. 109/110, entendeu como irregular a ausência de planilha de custos estimados unitário e total, tanto na fase interna quanto no edital, como anexo.

Nas justificativas de fls. 121, foi apresentada a “planilha de custos estimados por etapas do certame”. O custo médio do serviço de elaboração do Concurso Público n. 01/2017 foi estimado em **RS77.000,00**.

Verifica-se que a planilha apresentada, fl. 121, não constou da fase interna da licitação.

Consta da documentação da fase interna da licitação, fls. 200/204, documento denominado “ESTIMATIVA DE PREÇOS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM REALIZAÇÕES DE CONCURSO PÚBLICO E PROCESSO SELETIVO”, o qual descreve os serviços a serem prestados, sem, contudo, especificar os valores unitários e global.

O documento “REQUISIÇÃO DE COMPRA, anexado à fl. 205, também não informa nem mesmo o valor global do serviço.

Verifica-se que, conforme fls. 207/216, foram anexados ao processo licitatório (na fase interna) três orçamentos, contendo somente o valor global do serviço: de **RS91.000,00**, fl. 207, **RS65.000,00**, fls. 208/209, e **RS75.000,00**, fls. 210/216, **todos eles sem indicação dos preços unitários referentes a cada etapa do serviço**, qual seja, a planilha que expresse a composição de todos os custos unitários, constando apenas o valor dos salários correspondentes a cada cargo.

Por força do art. 40, §2º, II, da Lei n. 8666/93, aplicado subsidiariamente ao pregão, por força do art. 9º da Lei n. 10.520/2002, entende-se que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários constitui anexo do edital, devendo dele fazer parte.

Esta Unidade Técnica entendeu, portanto, **irregular a ausência da planilha de custos estimados unitários e total, como anexo do edital.**

Aduziu que fato da planilha de custos estimados (unitários e total) ter sido encaminhada pelo município ao TCEMG em 06/02/2018, conforme fl. 371, confirma a ocorrência da irregularidade anteriormente apontada e a intenção do município em regularizá-la.

O Ministério Público de Contas, em seu parecer de fls. 406/409, discordou do posicionamento adotado por este Órgão Técnico sob a argumentação de que “ [...] **da leitura dos termos do dispositivo legal aplicável à espécie - inciso III do art. 3º da Lei n. 10.520/02, que regulamenta a fase preparatória do Pregão, depreende-se que o orçamento elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação e o detalhamento da composição dos custos unitários devem constar dos autos, e não, necessariamente, do edital, como preceituado pelo inciso II do § 2º do art. 40 da Lei n. 8.666/93.**” (negrito nosso)

Concluiu o Órgão Ministerial afirmando que “ [...] **existindo planilhas de estimativa de preços nos autos do procedimento, descabe falar-se em irregularidade. Reitere-se, porém, que o orçamento consiste em elemento fundamental para a efetividade e sucesso da licitação, devendo estar presente nos autos e acessível a qualquer cidadão que demonstre interesse em consultá-lo.**” (negrito nosso)

ANÁLISE

No processo de denúncia n. 932.378 de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, a Primeira Câmara, em Acórdão de 1º de novembro de 2016, não julgou irregular o procedimento, dado que o orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários constava da fase interna do procedimento, como segue:

A questão da obrigatoriedade de divulgação do orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários, como anexo do edital, sempre foi objeto de divergência na doutrina e na jurisprudência.

A própria jurisprudência do TCU, que variou entre uma e outra corrente, culminou, recentemente, por se modificar, passando a adotar como base o Acórdão nº 114/2007-P, segundo o qual, na modalidade pregão, a anexação do orçamento ao edital não é obrigatória, bastando a sua inclusão no respectivo procedimento administrativo, uma vez que a Lei nº 8.666/93 somente é aplicável aos pregões de forma subsidiária.

Acompanhando o posicionamento do TCU, este Tribunal de Contas, no julgamento do Recurso Ordinário nº 887858, deliberado na Sessão Plenária de 27/08/14, manifestou-se pela discricionariedade da anexação do orçamento ao edital do pregão, entendendo necessária apenas a ampla cotação do preço unitário dos produtos licitados na fase interna do procedimento licitatório.

Nesse cenário, apesar de também não estar plenamente convencido de que a discricionariedade da inclusão do orçamento ao edital do pregão seja o juízo mais adequado, curvo-me ao entendimento do Pleno e deixo de considerar ilegal a ausência de anexação, ao edital, do orçamento estimado em planilhas de preços unitários, quando esse estiver presente na fase interna do procedimento licitatório, o que ocorreu no presente caso, conforme verificado às fls. 229/234v.

Desta forma, esta Unidade Técnica, acolhe a manifestação Ministerial em relação à anexação do orçamento estimado em planilhas, e considerando o entendimento desta Casa, conclui que não há a obrigatoriedade de anexação da planilha de preços como anexo do edital, devendo constar dos autos do processo licitatório.

3.3.4 Inconsistência quanto ao Anexo I

Os representantes alegaram às fls. 03v:

- Foram juntados DOIS anexos I, senão vejamos:
- Anexo I – Descrição do objeto – termo de referência;
 - Anexo I – (Lista constando cargas (?) e vagas, segue anexo);
- Ocorre que não há qualquer lista com cargos e vagas, o que dificulta, inclusive, a elaboração da proposta pelos licitantes por não saber quantas vagas serão ofertados, não tendo como se planejar o número estimado de candidatos. Já no termo de referência publicada, em separado, consta o quadro de cargos e vagas, o que pode gerar dúvidas nos participantes. Ainda, não há qualquer referência no edital ou no termo de referência sobre a reserva de vagas para portadores de deficiência.

A Unidade Técnica deste Tribunal, às fls. 110v, assim se manifestou:

Quanto à inconsistência no ANEXO I, entende esta Unidade Técnica que cabe razão aos representantes, vez que o edital republicado traz no ANEXO I descrição do objeto- termo de referência (fls.86v/89) e novamente anexa o documento ANEXO I (lista contendo cargas e vagas, segue anexo), sem no entanto conter qualquer lista de cargos, bem como mais uma vez anexa o documento intitulado “termo de Referência” (fls.97/100), e repetidamente o documento “ANEXO I” (fls.100/101) – cargos, vagas, qualificação mínima exigida, carga horária semanal, vencimento padrão.

Pelo que se verifica, o Termo de Referência de fls.86-v/89 é anexo do edital retificado de fls.79/86, pois não faz mais referência ao “Processo Seletivo”, enquanto que o Termo de Referência de fls.97/100 faz referência ao “Processo Seletivo”, referente ao edital anterior que pretendia a contratação de empresa especializada para realização de concurso público e processo seletivo simplificado, fls.58/76.

Quanto à reserva de vagas para pessoas com deficiência, entende-se que descabe razão aos representantes, vez que se observa tais reservas no quadro do “ANEXO I” (fls.100/101).

No exame de fls. 394/404 esta Unidade Técnica entendeu pela procedência da denúncia em razão da falta da lista contendo a relação de cargos e o quantitativo de vagas a serem preenchidas, como parte integrante do edital de Pregão Presencial n. 61/2017. A apresentação pelo município dos Quadro IA, fl. 386/388, e Quadro IB, fls. 388, confirma a

ocorrência da irregularidade anteriormente apontada quanto à inconsistência do quadro do Anexo I do Termo de Referência e a intenção do município em regularizá-la.

Quanto a esse item, o Ministério Público de Contas, às fls. 407, ratificou a análise elaborada por esta Coordenadoria por meio do relatório de fls. 394/404.

ANÁLISE

Verifica-se que a defesa do sr. Jader Carlos Pereira, às fls. 429/433, pouco contribuiu para o exame conclusivo das matérias tratadas nos presentes autos.

Limitou-se, o então Prefeito Municipal, a trazer algumas informações acerca da ausência da diferenciação das vagas para cargos de provimento efetivo, após aprovação em concurso público, daquelas a serem providas após aprovação em processo seletivo simplificado, que não favoreceram ao exame conclusivo desta Coordenadoria.

Diante de todo o exposto, ratifica-se a conclusão a que chegou este Órgão Técnico em seu exame de fls. 394/404, que foi pela procedência da denúncia.

3.3.5 Ausência de indicação no edital sobre quais cargos deverão ter provas práticas

Os representantes alegaram às fls.04:

O item 29 do edital estabelece que “as provas práticas versarão sobre as atividades profissionais na forma do Anexo deste Termo de Referência”, no entanto não estabelece quais as atividades profissionais em que haverá prova prática, dificultando a elaboração de uma proposta séria e efetiva pelos licitantes.

A Unidade Técnica deste Tribunal, às fls. 111, assim se manifestou:

O Termo de Referência do edital estabelece (fl.98):

29) as provas práticas versarão sobre as atividades profissionais na forma do anexo deste Termo de Referência.

Considerando que o edital não é claro quanto às provas práticas que serão aplicadas no certame, não havendo ainda a indicação de quais cargos deverão ter provas práticas, entende esta Unidade Técnica que cabe razão aos representantes quanto a falta de detalhamento do edital nesse ponto.

Na análise de fls. 394/404, esta Coordenadoria assim se manifestou:

Considerando que o edital não é claro quanto às provas práticas a serem realizadas, esta Unidade Técnica ratifica o estudo anterior que considerou procedente a denúncia em razão da falta de detalhamento do edital quanto às provas práticas a serem realizadas.

Verifica-se que nas justificativas de fls. 119/127 o Sr Jader Carlos Pereira encaminhou a “relação de cargos com previsão de prova prática”, fls. 126, sendo eles: motorista, operador de máquinas pesadas, servente de obras e trabalhador braçal. Contudo, esta informação não consta do edital republicado, o que confirma a ocorrência da irregularidade anteriormente apontada e a intenção do município em regulariza-la.

Quanto a esse item, o Ministério Público de Contas, às fls. 407, ratificou a análise elaborada por esta Coordenadoria por meio do relatório de fls. 394/404.

ANÁLISE:

Verifica-se que a defesa do sr. Jader Carlos Pereira, às fls. 429/433, pouco contribuiu para o exame conclusivo das matérias tratadas nos presentes autos.

Limitou-se, o então Prefeito Municipal, a trazer algumas informações acerca da ausência da diferenciação das vagas para cargos de provimento efetivo, após aprovação em concurso público, daquelas a serem providas após aprovação em processo seletivo simplificado, que não favoreceram ao exame conclusivo desta Coordenadoria.

Diante de todo o exposto, ratifica-se a conclusão a que chegou este Órgão Técnico em seu exame de fls. 394/404, que foi pela procedência da denúncia.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da documentação acostada aos autos, em face dos estudos técnicos anteriores e da determinação de fls. 502 do Conselheiro Relator Durval Ângelo, esta Unidade Técnica conclui pela ocorrência das seguintes irregularidades:

- 1) Item 3.3.1 - Ausência da diferenciação das vagas de preenchimento por concurso público daquelas de preenchimento por processo seletivo simplificado.
- 2) Item 3.3.3 - Divergência do edital quanto ao registro do responsável técnico no órgão de classe.
- 3) Item 3.3.5 Inconsistência quanto ao Anexo I

4) Item 3.3.6 Ausência de indicação no edital sobre quais cargos deverão ter provas práticas

Em relação às irregularidades apuradas, entende-se que, oportunizado o contraditório e a ampla defesa, pode ser aplicada multa aos responsáveis: sr. Jaeder Carlos Pereira e o sr. Francisco Aquiles de Souza Chagas, nos termos do art. 315, I, e art. 318, II, ambos da Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

Em relação ao prefeito municipal de Itanhomi, senhor Raimundo Francisco Penaforte, que descumpriu o despacho de fls. 411/413-V, sugere-se que ele seja sancionado com a aplicação de multa nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Em relação à irregularidade quanto a não anexação do termo de referência como anexo do edital, entende-se que pode ser recomendado ao órgão para que, em futuros pregões, atente para a inserção deste instrumento de gestão estratégica como anexo do edital.

À consideração superior.

DFME/CFEL, 05 de abril de 2019.

Filipe Eugênio Maia Ballstaedt
Analista de Controle Externo
TC 1457-2