



PROCESSO: 862.581
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE FRUTAL
EXERCÍCIO: 2011

I – INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Representação formulada por José Adão da Silva, vereador do Município de Frutal, em face ao processo licitatório nº 575/2011 – Concorrência Pública nº 001/2011, na qual são apontadas irregularidades ocorridas na contratação para execução dos serviços de limpeza pública com fornecimento de equipamentos, mão de obra e demais insumos.

Por determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Presidente, à fl. 2297, foi realizada inspeção extraordinária no Município de Frutal no período de 19 a 30/11/2018.

A equipe de auditoria produziu o Relatório Técnico de Engenharia de fls. 3028/3042v, onde concluiu:

11 - CONCLUSÃO

11.1 - Informações gerais

a) do total apurado referente ao contrato 157/2011 (R\$8.569.157,99), foram apresentados a equipe de inspeção 62 pagamentos (subempenhos, notas fiscais, comprovantes de pagamento, guias de arrecadação e autorizações eletrônicas), totalizando R\$6.487.253,50. Restando pendentes de comprovação 18 pagamentos, contrariando a Súmula 93 do TCEMG, que totalizaram R\$2.081.904,49.

b) verificou-se que somente os Subempenhos 7662001, 7662002, 7662003 e 7662004, apresentavam os boletins de medições. A ausência dos Boletins de Medição, dos Comprovantes de Pesagem e do Diário de Obra contraria a Instrução Normativa 09/2003 do TCEMG.

c) A Prefeitura Municipal ficou temporariamente sem alimentar os dados referentes às licitações de obras e serviços de engenharia no sistema Geo-Obras, contrariando o disposto na IN 06/2013 do TCEMG. A inserção de dados no sistema Geo-obras foi retomada durante esta auditoria.

11.2 - Aspectos da engenharia

Pelo apresentado nos achados de auditoria o presente relatório vem comprovar o apontado no relatório da Unidade Técnica, às fls. 2213 a 2217, apontando um dano na execução do contrato no valor de R\$1.888.361,65.

Em 29/03/2019 o Ministério Público de Contas, no parecer de fls. 3045/3050, fez os seguintes aditamentos:

Busca-se o exame de legalidade do **Procedimento Licitatório – Concorrência Pública nº 001/2011**, realizado pela Prefeitura Municipal de Frutal, ora submetido ao crivo do Ministério Público de Contas por força de Representação formulada perante essa Egrégia Corte.

No presente caso, verificam-se as ocorrências a seguir descritas.

II.1. Da subjetividade dos critérios para atribuição de notas (pesos) aos planos de trabalho apresentados pelos licitantes, na forma definida no edital

Os subitens 3.12 a 3.15 do Edital da Concorrência exigiram a apresentação de Plano de Trabalho (metodologia de execução) dos licitantes, como parte integrante da documentação de habilitação, abordando aspectos relativos aos serviços de coleta domiciliar, varrição manual, varrição mecanizada, varrição manual de praças, pintura de guias, equipe padrão, limpeza de feira, roçagem mecanizada, coleta seletiva, capinação e raspagem manual e mecanizada.

Sobre a questão, este Representante Ministerial observa que a metodologia de execução está expressamente prevista no artigo 30, §§ 8º e 9º, da Lei federal nº 8.666/93:

Art. 30. [...]

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais. [...] (Grifo nosso).

Como se verifica, a metodologia de execução pode ser adotada desde que o serviço envolva alta complexidade técnica, como a do caso em análise, servindo para demonstrar a capacitação técnica específica do licitante.

Todavia, a Prefeitura de Frutal utilizou critérios subjetivos na atribuição das notas referentes aos Planos de Trabalho apresentados pelos licitantes, conforme subitem 3.15.2 do Edital.

Eis o teor da mencionada cláusula editalícia:

3.15.2 – Onde a atribuição dos pontos levará em consideração:

- A exequibilidade do trabalho;
- O atendimento aos padrões de qualidade ambiental e de saúde pública;
- As condições de trabalho dos empregados;
- A clareza dos conceitos;
- O atendimento à legislação Federal, Estadual e Municipal e,
- A consistência e profundidade das explicações técnicas e a compatibilidade de cada solução metodológica com o pessoal e equipamentos previstos, bem como, eventual emprego de tecnologias alternativas que aperfeiçoam as especificações técnicas, desde que não as contrariem, e que sejam passíveis de licenciamento pelos órgãos ambientais. (Grifo nosso).

Os critérios utilizados de forma vaga e subjetiva não possibilitaram a aferição quanto à lisura das notas atribuídas aos licitantes, favorecendo, em tese, o direcionamento do certame, com afronta ao disposto no artigo 45, caput, da Lei federal nº 8.666/1993, in verbis:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com

os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle. [...] (Grifo nosso).

A propósito, a Unidade Técnica registrou que em decorrência de tais fatos a empresa Consita Ltda. foi desclassificada na fase de habilitação da Concorrência nº 01/2011, uma vez que a ela foi atribuída nota zero no item relativo à Coleta Seletiva, no Plano de Trabalho apresentado por aquela empresa, fl. 2.188.

Como já decidiu o Colendo Tribunal de Contas da União, “a não apresentação de critérios para a gradação das notas de cada quesito técnico confere um elevado grau de subjetividade à avaliação dos julgadores, ferindo um dos princípios basilares da licitação que é o do julgamento objetivo. Dessa forma, favorece a ocorrência de direcionamentos e pode acarretar na não seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, materializadas em desclassificações indevidas e atribuições de notas sem fundamento, com a finalidade de diminuir a pontuação final de determinada licitante” (TCU. Acórdão 1.785/2013-Plenário, j. em 10/07/2013. Rel. Min. Marcos Bemquerer).

Assim, deve ser reconhecida a irregularidade na existência de critérios subjetivos para a gradação das notas relativas ao plano de trabalho.

Responsáveis: Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita à época; e Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão de Licitação à época.

II.2. Da ausência de parecer jurídico

Na sequência, verifica-se que não constou do processo licitatório a respectiva análise e aprovação do edital e da minuta do contrato por assessoria jurídica, em afronta à disposição contida no artigo 38, parágrafo único, da Lei federal nº 8.666/1993.

Veja-se:

Lei federal nº 8.666/1993

Art. 38. [...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser **previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.** (Grifo nosso).

A exigência de parecer jurídico é um exercício do controle da legalidade a que estão submetidos os atos administrativos, como já decidiu o Tribunal de Contas da União:

Faça constar do processo licitatório parecer conclusivo da consultoria jurídica acerca das minutas dos editais, bem como de contratos, etc. à luz do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993. [...] (TCU. Acórdão 265/2010 - Plenário). (Grifo nosso).

Assim, restou configurada a irregularidade na falta de exame prévio por profissional com formação jurídico-administrativa especializada.

Responsáveis: Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita à época; e Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão de Licitação à época.

II.3. Da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio

O subitem 3.3, alínea “b”, do Edital, vedou a participação de empresas reunidas em consórcio, fl. 197.

A justificativa de proibição de empresas em consórcio participarem do certame deveria ter sido devidamente fundamentada no instrumento convocatório, com a motivação da Administração Pública para a sua escolha, independente da modalidade de licitação escolhida.

Sobre o tema em testilha, o Conselheiro Relator José Alves Viana, nos autos do Recurso Ordinário nº 952.058, na Sessão do Pleno do dia

04/08/2016, em seu voto, adotou posicionamento diverso, sustentando que “quando o edital é omissivo, como a vedação é a regra, presume-se proibida a participação de empresas em consórcio”.

Diante do precedente acima e em virtude do Princípio da Colegialidade, embora este representante do Ministério Público de Contas possua entendimento contrário, deixa-se de apontar a referida irregularidade para fins de aplicação de sanção.

II.4. Do crédito orçamentário insuficiente para o exercício de 2012

O Anexo II do Edital – Planilha Estimativa de Quantidades/Mês e Orçamento Básico Estimado, fl. 224, trouxe o preço estimado dos serviços a serem contratados no importe de R\$7.315.414,20, para um período de 12 (doze) meses.

Todavia, a previsão orçamentária da rubrica 15.452.0017 – Serviços de Limpeza Urbana, constante do Orçamento Fiscal para o exercício de 2012, era de R\$2.043.000,00, - fl. 50, insuficiente para suportar as despesas decorrentes dos serviços a serem contratados.

A Lei de Licitações traz a seguinte orientação:

Lei federal nº 8.666/1993

Art. 7º [...]

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

[...]

III - houver **previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações** decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; [...] (grifo nosso).

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).

O valor efetivamente contratado foi de R\$5.900.441,88 em 12 (doze) meses, correspondente a R\$491.703,49 mensais, nos termos do Contrato Administrativo nº 157/2011 – fl. 2.170.

Logo, restou caracterizada a escassez de recursos no exercício de 2012 para acobertar as despesas decorrentes dos serviços que deveriam ser contratados por conta da licitação em tela.

Todavia, apesar da insuficiência dos créditos orçamentários previstos para a execução dos serviços, os agentes responsáveis apresentaram os documentos de despesas de fls. 2.250/2.253, demonstrando que os gastos efetivamente realizados por conta do contrato decorrente do certame, **no exercício de 2012**, totalizaram um montante de R\$209.425,90, não extrapolando a previsão orçamentária da rubrica 15.452.0017 – Serviços de Limpeza Urbana.

Assim, o apontamento pode ser desconsiderado.

II.5. Da inspeção extraordinária na Prefeitura de Frutal

No curso do presente feito foi realizada **inspeção extraordinária** no jurisdictionado, com a finalidade de apurar possíveis prejuízos causados ao erário, tudo em razão do Procedimento Licitatório – Concorrência Pública nº 001/2011, compreendendo os serviços de limpeza urbana no Município de Frutal no período de 2011 a 2016.

O relatório técnico de engenharia - fls. 3.028/3.042, apontou irregularidades verificadas na inspeção, conforme a seguir será demonstrado.

II.5.1. Da ausência de comprovantes de pagamentos

A equipe de inspeção observou que foram realizados 80 (oitenta) pagamentos no período de 15/08/2012 a 30/11/2016, totalizando R\$8.569.157,99, conforme Quadro 03 de fls. 3.032/3.033.

Do total apurado, ficaram pendentes de comprovação 18 (dezoito) pagamentos efetuados nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, que juntos somavam R\$2.081.904,49 (Quadro 04 – fl. 3.034).

Quanto a estes pagamentos pendentes de comprovação, não foram apresentados o histórico completo das notas de empenhos, notas fiscais, comprovantes de pagamento, guias de arrecadação e autorizações eletrônicas.

O artigo 63 da Lei federal nº 4.320/1964 traz a seguinte orientação:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor **tendo por base os títulos e documentos comprobatórios** do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - **a nota de empenho**;

III - **os comprovantes** da entrega de material ou **da prestação efetiva do serviço**. (Grifo nosso).

De acordo com a Súmula 93 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

Súmula 93 - As despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor. (Grifo nosso).

Assim, pela ausência de elementos para justificar os preços pagos, restou comprometida a transparência dos atos administrativos.

Responsável: Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016.

II.5.2. Das medições dos serviços

A equipe de inspeção observou que somente os subempenhos 7662001, 7662002, 7662003 e 7662004 (exercício de 2012) apresentavam os boletins de medição, fl. 3.037.

Os demais subempenhos, referentes ao período de abril de 2013 a agosto de 2016, não se fizeram acompanhar dos boletins de medição, comprovantes de pesagem e diário de obra, em inobservância à Instrução Normativa nº 09/2003 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Veja-se:

Instrução Normativa 09/2003 – TCMG

Art. 3.º- Constitui obrigação da Administração Direta e Indireta do Estado e dos Municípios a autuação dos documentos relativos à contratação de obras e serviços de engenharia em processos administrativos que deverão ser disponibilizados aos servidores do Tribunal de Contas, quando em inspeção ou auditoria.

[...]

§2º - A atividade de preparo da documentação consiste no arquivamento, em pastas especificadas por obra ou serviços de engenharia, de todos os documentos, em especial destes:

[...]

XV. diário de obra, conforme anexo VI A e VI B, desta instrução;

XVI. boletins de medição, conforme anexo VII, desta instrução;
[...] (grifo nosso).

A falha configurou a ausência de controle da execução dos serviços.

Responsável: Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016.

II.5.3. Da contratação com sobrepreço

Os serviços licitados abrangeram varrição manual; coleta de resíduos sólidos domiciliares, residuais e industriais inertes; equipe padrão; varrição manual de praças; varrição mecanizada; roçagem mecanizada; capinação manual; pintura de guias; coleta seletiva; e limpeza de feira.

A equipe de inspeção apurou que a planilha do contrato apresentou serviços com sobrepreço nos itens de coleta de resíduos sólidos domiciliares, residuais e industriais inertes; equipe padrão; varrição mecanizada; coleta seletiva e limpeza de feira, os quais, se executados, poderiam trazer um dano ao erário em prejuízo à Fazenda Pública Municipal, fl. 3.038-v.

Todavia, verificou-se apenas a execução efetiva dos serviços de equipe padrão, coleta de resíduos sólidos, e varrição manual.

O serviço de varrição manual foi contratado com o preço correto, dentro do padrão de referência (Quadro 05 – fl. 3.035-v).

Por sua vez, a execução dos serviços de coleta de resíduos sólidos e de equipe padrão causaram problemas em relação aos gastos, como será demonstrado no item abaixo.

Logo, restou configurado o vício na contratação de serviços cotados acima dos valores apresentados pelo mercado.

A falha é decorrente da insuficiência do projeto básico elaborado na licitação, que não coibiu a apresentação de propostas com sobrepreços.

Responsáveis: Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita Municipal à época; e Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época.

II.5.4. Do dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados

A equipe de inspeção apurou que os pagamentos foram realizados com preços acima dos limites da razoabilidade na execução dos serviços de coleta de resíduos sólidos e de equipe padrão, tendo sido identificados valores bem superiores aos praticados no mercado, fl. 3.039-v.

Nesse ponto, é importante destacar que a metodologia utilizada pela equipe inspetora está amplamente clarificada no relatório técnico de engenharia, fls. 3.028/3.042, tendo sido demonstrado nos Quadros 11 e 12 a diferença a maior, apurada a partir de um trabalho de campo e levantamento documental.

O dano real ao erário causado pelo sobrepreço nos serviços de “equipe padrão” e “coleta de resíduos sólidos domiciliares, residuais e industriais inertes” totalizou o montante de R\$1.888.361,65 – fl. 3.042.

Desse valor, verifica-se que o montante de R\$74.114,92 se refere aos gastos com “equipe padrão” no exercício de 2012 – fl. 3.040, e a importância de R\$1.814.246,73 está relacionada aos gastos com “coleta de resíduos sólidos”, nos exercícios de 2013 a 2016 – fl. 3.041.

Pelo exposto, reputa-se lesiva ao erário a realização de despesas com sobrepreço no período de junho a outubro de 2012 (serviços de equipe padrão), bem como a realização de despesas com sobrepreço e sem acompanhamento de boletins de medição no período de abril de 2013 a agosto de 2016 (serviços de coleta de resíduos sólidos).

Responsáveis: Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita Municipal no exercício de 2012; Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016; e Sr. Acir Antônio da Silva, Secretário Municipal de Atividades Urbanas nos exercícios de 2013 a 2016.

II.6. Do princípio do contraditório e da ampla defesa

Por fim, é importante registrar que os fatos investigados nos autos foram objeto de 02 (duas) gestões, abrangendo o período de 2011 a 2016.

No entanto, apenas a Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita nos exercícios de 2011 e 2012, e a Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão Permanente de Licitação no exercício de 2011, foram citadas nos autos para apresentarem defesa, fl. 2.223.

Desse modo, considerando a existência de irregularidades apuradas na inspeção extraordinária, passíveis de ensejar a aplicação de multa e a obrigação de ressarcimento ao erário, entende este representante do Parquet ser imperioso, neste momento processual, a citação do Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016, e do Sr. Acir Antônio da Silva, Secretário Municipal de Atividades Urbanas nos exercícios de 2013 a 2016, ainda não citados nos autos.

Além disso, é necessário que seja renovada a citação da Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita nos exercícios de 2011 e 2012, e da Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão de Licitação no exercício de 2011, para que possam se defender das novas irregularidades apontadas no relatório técnico de inspeção, fls. 3.028/3.042.

III. CONCLUSÃO

Ex positis, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por esse ilustre Conselheiro-Relator, como seguem:

a) Determinar a **CITACÃO** do Sr. Mauri José Alves, Prefeito de Frutal nos exercícios 2013 a 2016; e do Sr. Acir Antônio da Silva, Secretário Municipal de Atividades Urbanas da Prefeitura de Frutal nos exercícios de 2013 a 2016, para querendo, **no prazo máximo de 15 (quinze) dias**, apresentarem defesa escrita em observância aos corolários constitucionais de ampla defesa e do contraditório, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da Magna Carta de 1988, c/c artigo 307 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais);

b) Determinar a expedição de **NOVA CITACÃO** à Prefeita Municipal de Frutal no exercício de 2012, Sra. Maria Cecília Marchi Borges, e à Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Frutal no exercício de 2011, Sra. Ronara Campos Mendonça, para que lhes sejam franqueadas, no prazo de 15 (quinze) dias, a apresentação de defesa com relação aos apontamentos de irregularidades contidos no relatório técnico de engenharia (inspeção extraordinária – fls. 3.028/3.042), tudo em atendimento ao artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República de 1988, c/c artigo 307 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais);

c) Conclusivamente, requer a **intimação pessoal** deste representante do Ministério Público de Contas, acerca da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, o pedido acima arrolado.

Após o cumprimento das medidas de praxe, pugna pelo envio à Unidade Técnica para manifestação e posterior retorno dos autos a este Órgão Ministerial, visando manifestação em sede de parecer conclusivo nos termos dos artigos 152 e 153 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

É a **manifestação ministerial** que se faz.

Entranhe-se, registre-se, certifique-se e encaminhem-se à Coordenadoria de Apoio Operacional do Ministério Público de Contas, visando à tramitação de praxe.

Em 03/04/2019 o Conselheiro Relator Sebastião Helvécio determinou abertura de vista do processo, fls. 3051/3051v, tendo os interessados: Acir Antônio da Silva e Mauri José Alves, se manifestado às fls. 3058/3337 e Maria Cecília Marchi Borges e Ronara Campos Mendonça Catuta, se manifestado às fls. 3338/3343.

É o relatório, no essencial.

II – ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO

II.1 – Defesas de Acir Antônio da Silva e Mauri José Alves – fls. 3058/3337

Preliminarmente, os defendentes argumentam a incidência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, com fulcro nas disposições dos arts. 110-A, 110-B, inciso I do 110-C, 110-E e inciso I do 110-F da Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 133, de 2014.

Alegam que as irregularidades apontadas possuem ligação direta com a executora dos serviços, entendendo ser necessária a notificação da empresa QUEBEC CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA., para querendo, se manifestar em obediência às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Quanto as irregularidades apontadas na auditoria alegam:

a) Da ausência de comprovantes de pagamentos

Os defendentes trouxeram aos autos os 18 pagamentos pendentes, anexados às fls. 3091/3216.

| Quant. | Sub-Empenho | Valor | Nota Fiscal | Valor | Pagamento | Período | Fls. |
|--------|-------------|------------|-------------|------------|-----------|----------|-----------|
| 1 | 05395 015 | 129.757,91 | 1732 | 129.757,91 | 10/01/14 | Dez/2013 | 3091/3095 |
| 2 | 977 004 | 134.692,31 | 2471 | 134.692,31 | 07/04/15 | Fev/2015 | 3096/3100 |
| 3 | 977 005 | 100.443,53 | 2496 | 100.443,53 | 02/06/15 | Mar/2015 | 3101/3104 |
| 4 | 977 006 | 134.345,25 | 2498 | 134345,25 | 11/05/15 | Mar/2015 | 3110/3114 |
| 5 | 977 007 | 134.552,51 | 2552 | 134.552,51 | 16/06/15 | Abr/2015 | 3115/3118 |
| 6 | 977 008 | 96.390,32 | 2554 | 96.390,32 | 16/06/15 | Abr/2015 | 3119/3122 |
| 7 | 977 009 | 96.451,15 | 2594 | 96.451,15 | 13/08/15 | Mai/2015 | 3128/3131 |
| 8 | 977 011 | 134.853,12 | 2634 | 134.853,12 | 30/09/15 | Jun/2015 | 3137/3143 |
| 9 | 977 013 | 96.523,15 | 2688 | 96.523,15 | 23/10/15 | Jul/2015 | 3144/3147 |
| 10 | 977 014 | 134.865,23 | 2686 | 134.865,23 | 09/10/15 | Jul/2015 | 3153/3157 |
| 11 | 977 015 | 134.906,18 | 2730 | 134.906,18 | 06/11/15 | Ago/2015 | 3158/3162 |
| 12 | 977 016 | 96.498,33 | 2731 | 96.498,33 | 18/11/15 | Ago/2015 | 3167/3171 |
| 13 | 977 017 | 96.625,21 | 2770 | 96.625,21 | 18/12/15 | Set/2015 | 3172/3175 |
| 14 | 977 019 | 135.332,45 | 2812 | 135.332,45 | 26/01/16 | Out/2015 | 3181/3185 |
| 15 | 977 020 | 96.849,15 | 2813 | 96.849,15 | 12/01/16 | Out/2015 | 3190/3194 |
| 16 | 977 021 | 96.625,36 | 2862 | 96.625,36 | 05/02/16 | Nov/2015 | 3200/3203 |

| | | | | | | | |
|--------------|---------|------------|------|---------------------|----------|----------|-----------|
| 17 | 977 022 | 135.455,18 | 2863 | 135.455,18 | 24/02/16 | Nov/2015 | 3204/3208 |
| 18 | 977 024 | 96.738,15 | 2917 | 96.738,15 | 09/03/16 | Dez/2015 | 3213/3216 |
| Total | | | | 2.081.904,49 | | | |

b) Das medições dos serviços

Alegam que o Município de Frutal teria a obrigação de instalar uma balança rodoviária no aterro sanitário. Porém, não o fez por questões financeiras e, principalmente, descompromisso do próprio Estado de Minas Gerais que, na época dos fatos, comprometeu-se com o repasse de recursos necessários à adequação do aterro sanitário e não honrou com a liberação dos recursos que possibilitariam, inclusive, o cumprimento de um Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com o Ministério Público à época.

Alegam que como o Município de Frutal não cumpriu com a determinação da cláusula 10.4 do Edital Anexo V – Minuta do Contrato (fl. 57 do procedimento licitatório) ... *10.4 – O funcionamento de 01 (uma) balança rodoviária com capacidade de 30 toneladas e com dispositivos de anti-fraude será de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Frutal. 10.5 – Enquanto a Prefeitura Municipal de Frutal não instalar e disponibilizar a balança rodoviária, os serviços medidos através do parâmetro toneladas serão pagos mediante os valores totais de contrato entre a Prefeitura Municipal e a empresa contratada.* A forma adotada foi o pagamento mediante os valores totais de contrato, não havendo que se falar em boletins mensais de medição dos serviços.

c) Do dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados

Alegam os defendentes que o valor de referência, apurado pela CFOSE, não traz os elementos e muito menos os detalhamentos dos itens que compõem a estimativa do valor de R\$98,62/Ton, a fim de justificar e esclarecer o valor utilizado como preço de mercado.

Que a Administração Pública não falhou em sua planilha do orçamento básico, a qual possui informações técnicas suficientes para caracterizar e definir todos os serviços, além de fornecer subsídios para que se procedesse à avaliação do custo, dos métodos e dos prazos de execução de todos os serviços propostos.

II.1.1 – Análise da defesa

Não assiste razão aos defendentes sobre a incidência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, uma vez que o reconhecimento da prescrição não inviabiliza o exame acerca da existência de eventual prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição da República, as ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis.

Ressalte-se também, que em Reunião Institucional de 25/02/2013, o Colégio de Procuradores do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais decidiu pela permanência da competência do Procurador-Geral para atuar nos feitos sujeitos à prescrição, inclusive se for constatado dano ao erário, dada a relevância da matéria e a necessidade de otimização da análise processual.

Quanto a necessidade de ser notificada a empresa executora dos serviços, esta Unidade Técnica entende que assiste razão aos defendentes, visto que as empresas contratadas, como beneficiárias diretas de recursos públicos, submetem-se à jurisdição desta Corte de Contas Mineira, conforme entendimento assentado no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 969.520, cujo acórdão foi publicado em 03/04/2017.

Com relação a falta dos 18 (dezoito) comprovantes de pagamentos, no valor total de R\$2.081.904,49, com a apresentação dos mesmos, a irregularidade apontada no relatório técnico foi sanada, devendo ser desconsiderado o apontamento.

Quanto a falta dos boletins de medições, as justificativas apresentadas pelos defendentes não foram suficientes para sanar a irregularidade apontada, uma vez que de acordo com o Relatório Técnico de Engenharia de fls. 3028/3042v, foram apresentados à equipe de auditoria os quatro primeiros boletins de medições (*Subempenhos 7662001, 7662002, 7662003 e 7662004*), devendo assim, ser mantida a irregularidade inicialmente apontada.

Quanto as alegações dos defendentes de que o valor de referência, apurado pela CFOSE, não possui elementos suficientes para justificar o valor utilizado como preço de mercado, esta Unidade Técnica entende que a metodologia utilizada da análise técnica está amplamente clarificada, devendo ser mantida a irregularidade apontada.



II.1.2 – Conclusão

Diante todo o exposto, esta Unidade Técnica desconsidera o apontamento relativo a falta dos comprovantes de pagamentos e mantém as seguintes irregularidades:

- a) Ausência dos Boletins de Medição, dos Comprovantes de Pesagem e do Diário de Obra, por contrariar a Instrução Normativa nº 09/2003 do TCEMG.
- b) Falta de alimentação dos dados referentes às licitações de obras e serviços de engenharia no sistema Geo-Obras, por contrariar a Instrução Normativa nº 06/2013 do TCEMG.
- c) Dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados no valor de R\$1.888.361,65.

Entende também, ser necessária a citação da empresa QUEBEC CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA., para querendo, se manifestar quanto ao dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados.

Representante legal: Roberta Reges dos Santos

CNPJ: 26.921.551/0001-81

Endereço: Avenida Alphaville Flamboyant, Quadra A04, Lote 01, nº 220, sala 21, Setor Alphaville Flamboyant, Goiânia/GO.

II.2 – Defesas de Maria Cecilia Marchi Borges e Ronara Campos Mendonça Catuta – fls. 3338/3343

a) Da ausência de parecer jurídico

Alegam os defendentes que a área técnica insiste em dizer que o Edital e o contrato do processo licitatório não foram submetidos a parecer jurídico. Na verdade, os instrumentos não passaram por um parecer jurídico de avaliação de minutas, visto que foram eles elaborados pela assessoria jurídica da Procuradoria. Sendo um contrassenso que a Procuradoria, por meio de seus advogados, autor das minutas, dessem também parecer sobre o que confeccionaram.

b) Planilhas que acompanham o edital (orçamento básico)

Alegam os defendentes que as planilhas que acompanham o edital foram analisadas e confeccionadas pela Secretaria de Obras. Não sendo de responsabilidade da

Comissão Permanente de Licitação, que não detinham expertise em elaborar planilhas e metodologias ligadas a área de engenharia.

c) Do dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados

Alegam os defendentes que houve o enfreteamento desta matéria na primeira defesa, sob o argumento de que as planilhas elaboradas pela Secretaria de Obras refletiam os valores encontrados na região à época, e que, a equipe técnica deveria perquirir se em julho de 2012, quando se deu o início a execução dos serviços, se o preço contratado estava com sobrepreço.

II.2.1 – Análise da defesa.

a) Da ausência de parecer jurídico

Em que pese a falta da chancela da assessoria jurídica no edital e na minuta do contrato, esta Unidade Técnica, compulsando dos autos, verificou-se à fl. 194 o seguinte documento:

DESPACHO DA PRESIDENTE DA COMISSÃO

Tendo em vista a solicitação feita pelo ilustre Secretário de Obras e Sistema Viário e o despacho autorizativo da Senhora Prefeita, na qualidade de Presidente da Comissão de Licitação, instauro o presente Processo Administrativo na modalidade de CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2011, determinando desde já, a atuação do mesmo e que seja expedido o Edital, cuja confecção partirá da Procuradoria e que faça a devida publicação do mesmo.

Convoco a Comissão de Licitação para apreciação de propostas para o dia 08 de setembro de 2011, às 08:00 horas. (Grifo nosso)

Assim sendo, diante das alegações apresentadas pelos defendentes, corroborada com o parecer de fl. 194, esta Unidade Técnica entende, como sanada a irregularidade apontada pelo Ministério Público de Contas.

b) Planilhas que acompanham o edital (orçamento básico)

Razão assiste em parte os defendentes, uma vez que a Lei nº 8.666/93 não define de quem é a atribuição pela elaboração do orçamento estimativo; limitasse a exigí-la como atividade prévia à deflagração das licitações e das contratações diretas, mas não atribui *apertis verbis* essa incumbência à autoridade superior, ao ordenador de despesas ou à comissão de licitação.

O Tribunal de Contas da União, a seu turno, fixou o entendimento de que a confecção do orçamento é atribuição da “área envolvida na contratação”, ou, para usar um termo mais prático, é uma atribuição da unidade requisitante do produto/serviço. Mais ainda, é atividade a ser realizada por servidor especificamente nomeado e identificado no orçamento.

Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto. Acórdão nº 60/2010-TCU/Plenário.

Embora não conste do **Anexo II – Planilha Estimativa de Quantidades/Mês e Orçamento Básico Estimado, fl. 224**, o(s) nome(s) do(s) responsável(is) pela elaboração do orçamento, verificou-se à fl. 192, que a unidade requisitante foi a Secretaria Municipal de Obras e Sistema Viário, respondendo pela pasta à época, Maria Cecília Marchi Borges – Prefeita Municipal.

Assim sendo, diante das alegações apresentadas pelos defendentes, corroborada com a **Requisição de Material ou Serviço de fl. 192**, esta Unidade Técnica entende como responsável pela elaboração do orçamento estimativo a unidade requisitante, Secretaria Municipal de Obras e Sistema Viário, representada pela Sra. Maria Cecília Marchi Borges – Prefeita Municipal.

c) Do dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados

Razão não assiste aos defendentes, uma vez que o relatório técnico de fls. 2286/2288, após a análise da irregularidade em questão, assim se posicionou: *Diante do exposto, smj, esta Coordenadoria Técnica entende ser necessária uma inspeção in loco para levantamento dos serviços executados e apuração de possível superfaturamento, dada à inconsistência das informações fornecidas e tendo em vista que a documentação acostada aos autos não permite um parecer conclusivo.* (Grifo nosso)

II.2.2 – Conclusão

Após a análise da documentação que consta dos autos, esta Unidade Técnica desconsidera a irregularidade apontada pelo Ministério Público de Contas, referente a ausência de parecer jurídico sobre o edital e a minuta do contrato.

Considerando que restou comprovado que a Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, não participou da elaboração da planilha que acompanha o edital (orçamento básico), esta Unidade Técnica, desconsidera a irregularidade a ela apontada.

Considerando que a defesa não se manifestou a respeito das questões relativas a subjetividade dos critérios para atribuição de notas (pesos) aos planos de trabalho apresentados pelos licitantes, na forma definida no edital e da contratação com sobrepreço.

Esta Unidade Técnica, mantém as irregularidades de responsabilidade da Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita Municipal à época.

- a) Da subjetividade dos critérios para atribuição de notas (pesos) aos planos de trabalho apresentados pelos licitantes, na forma definida no edital.
- b) Da contratação com sobrepreço.
- c) Do dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados no valor de R\$1.888.361,65.

III – CONCLUSÃO

Diante todo o exposto esta Unidade Técnica, desconsidera dos apontamentos referentes a falta dos comprovantes de pagamento e da ausência de parecer jurídico emitido sobre o edital e a minuta do contrato.

E mantém as irregularidades:

- 1) Ausência dos Boletins de Medição, dos Comprovantes de Pesagem e do Diário de Obra, por contrariar a Instrução Normativa nº 09/2003 do TCEMG. **Responsáveis:** Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016 e Sr. Acir Antônio da Silva, Secretário Municipal de Atividades Urbanas nos exercícios de 2013 a 2016.
- 2) Falta de alimentação dos dados referentes às licitações de obras e serviços de engenharia no sistema Geo-Obras, por contrariar a Instrução Normativa nº 06/2013 do TCEMG. **Responsáveis:** Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016 e Sr. Acir Antônio da Silva, Secretário Municipal de Atividades Urbanas nos exercícios de 2013 a 2016.

- 3) Dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados no valor de R\$1.888.361,65. **Responsáveis:** Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita Municipal no exercício de 2012; Sr. Mauri José Alves, Prefeito Municipal nos exercícios de 2013 a 2016 e Sr. Acir Antônio da Silva, Secretário Municipal de Atividades Urbanas nos exercícios de 2013 a 2016.
- 4) Da subjetividade dos critérios para atribuição de notas (pesos) aos planos de trabalho apresentados pelos licitantes, na forma definida no edital. **Responsáveis:** Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita à época e Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da Comissão de Licitação à época.
- 5) Da contratação com sobrepreço. **Responsável:** Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita Municipal no exercício de 2012.

Entende também, ser necessária a citação da empresa QUEBEC CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA., para querendo, se manifestar quanto ao dano ao erário apurado por sobrepreço nos serviços contratados, conforme entendimento assentado no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 969.520/17.

Representante legal: Roberta Reges dos Santos

CNPJ: 26.921.551/0001-81

Endereço: Avenida Alphaville Flamboyant, Quadra A04, Lote 01, nº 220, sala 21, Setor Alphaville Flamboyant, Goiânia/GO.

1ª CFOSE/DFME, 03 de julho de 2019.

Aroldo Sampaio Alves
Analista de Controle Externo
TC 5003-0



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia



PROCESSO: 862.581
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE FRUTAL
EXERCÍCIO: 2011

Tratam os autos de Representação formulada por José Adão da Silva, vereador do Município de Frutal, em face ao processo licitatório nº 575/2011 – Concorrência Pública nº 001/2011, na qual são apontadas irregularidades ocorridas na contratação para execução dos serviços de limpeza pública com fornecimento de equipamentos, mão de obra e demais insumos.

De acordo com a análise técnica de fls. 3345 a 3352.

Encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas, conforme despacho de fl. 3051/3051v.

Belo Horizonte, 05 de julho de 2019.

Valéria Conceição Chiaretti Ferro
Coordenadora 1ª CFOSE - TC 2518-3