



ANÁLISE DE DEFESA

Processo n°: 987909

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Relator: : CONSELHEIRO SUBST. HAMILTON COELHO

Data da Autuação: 19/10/2016

1. INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de Representação oriunda da Conversão da Tomada de Contas Especial n° 03/119/2016, instaurada pelo Município de Araxá, por meio da Portaria n° 04, de 18/02/16 (fl. 18), cujo objetivo era apurar a responsabilidade e quantificar possível dano ao erário, em decorrência da apuração técnica demonstrada através do relatório de auditoria interna da empresa Libertas Auditores e Consultores, que evidenciou diversas irregularidades na Tomada de Preços n° 02.001/2013 – Processo n° 011/2013.

O processo licitatório analisado na auditoria teve como objeto a contratação de empresa especializada em engenharia civil para a execução de serviços de operação tapa buracos, com CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente) em toda malha urbana do Município de Araxá (fl. 38). O valor total estimado da contratação foi de R\$ 968.000,00 (novecentos e sessenta e oito mil reais) (fl. 39), e o valor inicial contratado foi de R\$ 924.000,00 (novecentos e vinte e quatro mil reais), conforme consta do Termo de Homologação e Adjudicação, fl. 268. Ocorre que houve um Termo Aditivo de Prorrogação de Prazo e Acréscimo de Serviços (fls. 504/505), pelo qual fora aditado o valor correspondente à R\$ 231.000,00 (duzentos e trinta e um mil reais).

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

Em resposta, o ex-prefeito, inicialmente, apresentou atos realizados em seus mandatos relacionados ao cumprimento de metas de gestão e de economia aos cofres públicos. Em seguida, alegou, em síntese, que as falhas apuradas não prejudicaram o conteúdo e a finalidade do procedimento licitatório, que os vícios são meramente formais e que não trouxeram qualquer prejuízo à administração pública. Por fim, pugnou para que, caso as razões apresentadas não fossem suficientes para a aprovação plena das contas, que elas fossem aprovadas com ressalvas, apenas para advertir o ex-gestor, afastando a conduta tida como irregular.

Em seguida, a Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE concluiu pela irregularidade das contas



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



tomadas, responsabilizando o prefeito à época dos fatos analisados, Sr. Jeová Moreira da Costa, pela devolução do valor de R\$ 1.017.819,00 (um milhão, dezessete mil, oitocentos e dezenove reais), a ser corrigido monetariamente quando do ressarcimento (fls. 658/662)

Concluída a fase interna da Tomada de Contas Especial, a documentação foi protocolada nesta Corte de Contas, em 28/06/16 (fl. 01), autuada e distribuída em 19/10/2016 (fl. 671). Coube ao Órgão Técnico registrar que não houve divergências entre a manifestação feita pelo Órgão de Controle Interno, fls. 664/666, e o Relatório elaborado pela Comissão de Tomada de Contas Especiais, fls. 658/662.

Em sede de exame inicial, o Órgão Técnico analisou os documentos juntados aos autos e verificou que não houve qualquer especificação quanto a apuração do valor do dano apontado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, tampouco sua devida quantificação. Assim observou (fls. 677-v):

[...] ao que tudo indica, o valor apontado como dano corresponde à integralidade do valor arrematado na contratação oriunda da Tomada de Preços nº 02.001/2013 – Processo nº 011/2013, qual seja, **R\$1.017.819,00** (um milhão, dezessete mil, oitocentos e dezenove reais) conforme consta à fls. 658/662.

O Órgão Técnico afirmou que não há, nos autos, elementos que caracterizem efetivamente a ocorrência de dano ao erário, sendo injustificado o apontamento do débito no valor total da contratação. Isto porque as irregularidades apuradas pela Auditoria e relacionadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial são relativas às falhas procedimentais atinentes à Tomada de Preços nº 02.001/2013 – Processo nº 011/2013, salientando que essas falhas não implicaram, por si só, na ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

Nesse contexto, ressaltou que as quatro hipóteses que ensejam a instauração da tomada de contas exigem a comprovação do dano ao erário, seja ele real ou presumido, observando que essas hipóteses estavam previstas no art. 1º da Instrução Normativa nº 01/02 e, atualmente, com a revogação daquela norma, foram integralmente reproduzidas pelo art. 2º, incisos I a IV, da Instrução Normativa nº 03/13, que prescrevem:

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

- I – omissão no dever de prestar contas;
- II – falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres;
- III – ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; ou



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



IV – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário. (grifou-se)

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

O Órgão Técnico observou, ainda na mesma linha de raciocínio, que o Manual de Tomada de Contas Especial da Controladoria-Geral da União estabelece que, “na instauração do processo de tomada de contas especial, devem ser observados os seguintes aspectos: a) comprovação efetiva de dano ao erário (...)”. Registrou, também, que não trata o presente caso de omissão na prestação de contas e, portanto, não há que se falar em presunção de dano.

Concluiu, por fim, pela impossibilidade de prosseguimento da presente Tomada de Contas Especial, ante a ausência de um dos pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo. Contudo, destacou que algumas irregularidades procedimentais atinentes à Tomada de Preços nº 02.001/2013 – Processo nº 011/2013 poderiam ensejar a aplicação de multa, nos termos das disposições contidas no inciso I, do art. 83, c/c o inciso II do art. 85, c/c art. 86 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Destarte, ante a ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial, conforme dispõe o artigo 176, III, da Resolução nº 12/2008 (RITCEMG), e considerando que foi constatada a ocorrência de irregularidades, sendo passível a aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 85, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal, o Órgão Técnico entendeu que os presentes autos poderiam ser convertidos em Representação, nos termos do art. 310 da mesma normal legal (Resolução nº 12/2008).

Após análise de todos os documentos juntados aos autos, o Órgão Técnico apresentou o relatório do exame inicial (fls. 674/689), com análise de cada uma das irregularidades apontadas no Relatório da Comissão de Tomada de Conta Especial (fls. 658/662), e concluiu pela persistência das irregularidades, passíveis de sanção nos termos das disposições contidas no inciso I, do art. 83, c/c o inciso II do art. 85, c/c art. 86 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008. As irregularidades constatadas foram as seguintes:

- Ausência de planilha orçamentária e de cronograma físico-financeiro.
- Ausência de publicação do local onde poderá ser lido e obtido o edital de licitação.
- Cobrança de R\$55,44 (cinquenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) para aquisição do edital de licitação na Prefeitura Municipal de Araxá.
- Exigência restritiva para fins de habilitação de índice de endividamento máximo de 0,4 e índice de liquidez de 1,5.
- Exigência, sem justificativa, de realização de visita técnica pelo responsável técnico da empresa.



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



- Restrição ao caráter competitivo do certame, em razão de cláusula que condicionou a participação no processo licitatório às empresas que possuíssem usina de asfalto num raio máximo de 120 (cento e vinte) quilômetros a partir do perímetro urbano da cidade de Araxá-MG.
- Exigências restritivas à competitividade no que diz respeito aos documentos constantes do item 3.1, alíneas “b”, “c”, “d”, “h”, “k” e “n”, do Edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Ausência de autuação de cópias das notas de empenho e os respectivos comprovantes fiscais.

O Órgão Técnico considerou como responsáveis pelas irregularidades: o Sr. Jeová Moreira da Costa, Prefeito de Araxá à época e signatário do Edital de Licitação da Tomada de Preços nº 02.001/2013 – Processo nº 011/2013 (fls. 38/66) e dos Contratos de Prestação de Serviços de Engenharia (fls. 269/273); e o Sr. João Bosco Borges, Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano à época, signatário do Termo de Referência (fl. 50).

O Conselheiro Relator determinou a conversão da Tomada de Contas Especial em Representação e encaminhou os autos ao Órgão Ministerial, nos termos do despacho proferido à fl. 691. O Ministério Público de Contas ratificou a análise realizada pelo Órgão Técnico e requereu a citação dos responsáveis (fls. 693/694).

Em seguida, o Conselheiro Relator determinou a citação do Sr. Jeová Moreira da Costa, então Prefeito Municipal de Araxá-MG, e do Sr. João Bosco Borges, Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano à época, para apresentação de defesa, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, em face dos fatos descritos e das irregularidades apontadas no relatório do Órgão Técnico, nos termos do despacho proferido à fl. 695.

Regularmente citado, o sr. Jeová Moreira da Costa apresentou defesa às fls. 700/724, acompanhada dos documentos de fls. 727/783, e o sr. João Bosco Borges apresentou defesa às fls. 787/800, acompanhada dos documentos de fls. 800/826.

Os autos vieram à 4ª CFM para análise em sede de reexame, conforme termo de encaminhamento de fl. 827, em cumprimento à determinação contida no despacho de fl. 695.

2. ANÁLISE DE DEFESA

2.1 Apontamento:

Ausência de planilha orçamentária e de cronograma físico-financeiro.

2.1.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços



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



nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.1.2 Razões de defesa apresentadas:

Como preliminar de mérito, o sr. Jeová Moreira da Costa, então Prefeito do Município de Araxá-MG, e o sr. João Bosco Borges, Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano à época, arguíram a impossibilidade da Conversão da Tomada de Contas Especial em face das disposições contidas no artigo 249 da Resolução 12/2008 desse Egrégio Tribunal de Contas, entendendo que o referido dispositivo possibilita a conversão do Processo de Representação em Tomada de Conta Especial, mas não autoriza a conversão da Tomada de Contas Especial em Representação.

Os defendentes buscam reforços aos seus argumentos no julgamento proferido por esta Corte de Contas nos autos do Processo de nº 987.893, alegando que aquele processo guarda similitude com este, sendo, inclusive, o mesmo objeto e o mesmo representado. Além disso, sustentam a tese de ausência de dolo e/ou culpa para apuração da responsabilidade subjetiva entre a conduta de ambos e as irregularidades procedimentais apontadas pelo Órgão Técnico na análise inicial.

Em relação ao mérito deste apontamento, argumentam os defendentes que é possível constatar, no tópico “Itens Licitados” (f.39), **“a unidade de medida, a quantidade e o valor unitário do serviço/produto a ser licitado, qual seja, 2.200 toneladas, no valor de R\$440,00 a tonelada”** (fls.703-704 e 787-788).

Sustentam não ter sido necessária a apresentação do custo de cada uma das etapas do serviço a ser seguido, pois o valor de R\$440,00 para cada tonelada de CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente) já englobava a execução dos serviços de operação tapa buracos, a serem realizados na malha urbana do Município de Araxá, conforme constado no tópico “Observação”, no final do documento “Especificação”, à fl.53.

Concluem os defendentes (fls.703-704 e 787-788):

[...] o relatório técnico aduziu que, pelo fato da prestação do serviço de operação tapa buracos possuir todo um procedimento próprio, com inúmeras etapas, conforme especificado às fls. 52/53, mister se fazia a necessidade de apresentação do custo de cada uma das etapas do serviço e do cronograma a ser seguido, de forma a dar mais transparência aos possíveis licitantes, minorando qualquer possibilidade de restrição da competitividade.

Entretanto, mais uma vez, melhor sorte não socorre a douda área técnica, haja vista que a cláusula 7.8, alínea “d”, do edital (f.47), previa que a avaliação/comprovação do andamento dos serviços seria feito **mensalmente** por medição, dentro de um prazo de **06 (seis) meses**, conforme constado no **“TERMO DE REFERÊNCIA”** – anexo I do edital –, à fl.50.

Portanto, não houve ausência de cronograma físico-financeiro na licitação ora em análise.

2.1.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:



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



Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.1.4 Análise das razões de defesa:

Preliminarmente, embora não tenha sido verificada a ocorrência de dano, verificou-se persistência de irregularidades que são sancionadas por multa, com espeque nas disposições contidas nos artigos 83, inciso I, 85, inciso II, e 86 da Lei 102/2008. Como houve conversão do Processo de Tomada de Contas Especial em Representação, nos termos recomendados por esta mesma Unidade Técnica, tal fato impõe a esta a obrigatoriedade de analisar os presentes autos, em conformidade com sua atual natureza e nos termos determinados no despacho de fl. 695, com força de decisão interlocutória, proferida pelo eminente Conselheiro Relator, com fundamento nas disposições contidas no artigo 310 do Regimento Interno – Resolução 12, de 19 de dezembro de 2008, que expressa:

Art. 310. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos, comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento, em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

Destarte, a conversão da Tomada de Contas Especial em Representação está em consonância com a literalidade do artigo 310, da Resolução nº 12, de 19 de dezembro de 2008 - Regimento Interno - do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Não se vislumbra qualquer cabimento em se extinguir uma Representação tendo por fundamento a ausência de pressuposto para instauração de Tomada de Contas Especial, espécie processual de natureza diversa que conta com regulamentação e requisitos diversos. Isso porque a Representação pode tramitar independentemente da existência de dano ao erário, sendo suficiente haver indícios de irregularidades, nos termos do art. 310 do Regimento Interno deste Tribunal.

Assim, tendo ocorrido a conversão e chegando ao Tribunal as notícias de irregularidades que compõem os presentes autos, surge o poder dever ao Tribunal de analisá-las, em conformidade com sua atual natureza, e dar regular andamento ao processo, não mais cabendo extinguir os presentes autos nos termos em que pleiteado pelos representados.

Face ao exposto, entende esta unidade técnica pelo não acolhimento das preliminares suscitadas pelos defendentes, tendo em vista que, diante da conversão dos autos em Representação, surge para este Tribunal a obrigação de analisar as irregularidades apontadas no processo, independentemente da



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



existência de dano ao erário.

Já no que diz respeito à tese de ausência de dolo e/ou culpa para apuração da responsabilidade subjetiva entre a conduta de ambos os defendentes e as irregularidades procedimentais apontadas pelo Órgão Técnico na análise inicial, observa-se que as sustentações não possuem consistência e objetividade. Em verdade, verifica-se que o Sr. Jeová Moreira da Costa, Prefeito de Araxá à época, foi o signatário do Edital de Licitação da Tomada de Preços nº 02.001/2013 – Processo nº 011/2013 (fls.38/66) e dos Contratos de Prestação de Serviços de Engenharia (fls.269/273); e o Sr. João Bosco Borges, Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano à época, foi signatário do Termo de Referência (fl.50). Dessa forma, o Prefeito e o Secretário Municipal são responsáveis pelos atos realizados no âmbito dos procedimentos licitatórios, cabendo a este Tribunal de Contas responsabilizá-los caso constatada irregularidade.

Quanto ao mérito deste apontamento, a Unidade Técnica, em análise inicial, observou, no tópico “Itens Licitados” (fl.39), a presença tão somente do preço global do serviço, sem haver o correto detalhamento de cada etapa e o respectivo preço. Além disso, constatou-se a ausência de planilha orçamentária e de cronograma físico-financeiro, descumprindo-se, portanto, o disposto no art. 6º, inciso IX, alínea “f”, da Lei nº 8.666/93.

De fato, em sede de reexame, verifica-se que se constou somente o preço global do serviço, sem se detalhar adequadamente as etapas do serviço e seus respectivos preços, não havendo nos autos qualquer outro documento referente às planilhas orçamentárias. Além disso, não consta no edital o cronograma físico-financeiro, indispensável no caso em comento, tendo em vista o objeto do edital ser “contratação de empresa especializada em engenharia civil para execução de serviços de operação tapa-buracos, com CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente) em toda a malha urbana do município de Araxá” (fl.38).

Portanto, correta a Unidade Técnica quando afirma que a prestação do serviço de operação tapa-buraco “possui todo um procedimento próprio, com inúmeras etapas, conforme especificado às fls.52/53”, razão pela qual se faz necessária a “apresentação do custo de cada uma das etapas do serviço e do cronograma a ser seguido, de forma a dar mais transparência aos possíveis licitantes, minorando qualquer possibilidade de restrição da competitividade” (fl.679).

De toda sorte, argumentam os defendentes que é possível constatar, no tópico “Itens Licitados” (f.39), a unidade de medida, a quantidade e o valor unitário do serviço/produto, qual seja, 2.200 toneladas ao valor de R\$440,00/tonelada. Sustentam não ter sido necessária a apresentação do custo de cada uma das etapas, pois o valor mencionado já englobaria a execução dos serviços de operação tapa-buracos a serem realizados na malha urbana do Município de Araxá, conforme constado no tópico “Observação”, no documento “Especificação” à fl.53.

Entretanto, nota-se que tal documento não contém todas as características necessárias para suprir a



ausência das planilhas orçamentárias e do cronograma físico-financeiro. O documento apenas discorre sobre quais serão as etapas do serviço e os equipamentos e materiais a serem utilizados. Não há um cronograma de execução, nem mesmo o valor de cada serviço. O próprio tópico “Observação”, mencionado pelos defendentes, consigna, apenas, que: “O consumo será descontínuo, devendo obedecer às necessidades da PMA” (fl.53).

Por fim, alegam os defendentes que a cláusula 7.8, alínea “d”, do edital (f.47), previa que a avaliação/comprovação do andamento dos serviços seria feito mensalmente por medição, dentro de um prazo de 06 (seis) meses, conforme constado no Termo de Referência à fl.50, razão pela qual não haveria ausência de cronograma físico-financeiro na licitação ora em análise.

Igualmente, a referida cláusula não supre a ausência das planilhas orçamentárias e do cronograma físico-financeiro. Não se constata, do referido item, como será feita a avaliação/comprovação do andamento do cronograma (que sequer consta no edital). Além disso, observa-se que a medição seria feita mensalmente, “em conformidade com o estabelecido no contrato”, mas tal informação deveria constar, em verdade, no próprio edital de licitação. O Termo de Referência padece da mesma irregularidade (fl.50), uma vez que não se constata sequer o local prestação dos serviços, onde se lê apenas “Diversas vias municipais” no tópico "Local de Entrega".

Portanto, essa Unidade Técnica ratifica o entendimento consolidado na análise inicial pela irregularidade do edital, uma vez que se constatou a presença tão somente do preço global do serviço, sem haver o correto detalhamento de cada etapa e o respectivo preço. Constatou-se, ainda, a ausência de planilha orçamentária e de cronograma físico-financeiro, descumprindo-se a Lei de Licitações.

2.1.5 Medidas propostas após análise da defesa:

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).

2.1.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.

2.2 Apontamento:

Ausência de publicação do local onde poderá ser lido e obtido o edital de licitação.

2.2.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços



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



nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.2.2 Razões de defesa apresentadas:

Em relação aos avisos de publicação do edital (fls.68/70), ambos os defendentes argumentam que a simples falta de informação sobre o local em que poderia ser lido e obtido o edital do certame não é capaz, por si só, de macular o procedimento, pois se constou a modalidade de licitação, a numeração, os serviços a serem executados e a cidade em que seriam prestados.

Alegam, ainda, que “bastava uma singela ligação das empresas interessadas na sede da Prefeitura de Araxá, para que tal informação fosse obtida junto ao setor de licitações municipal” (fls.705 e 789), razão pela qual entendem que o apontamento não merece prosperar.

2.2.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.2.4 Análise das razões de defesa:

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

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

(...)

§1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação. (Grifou-se)

Nota-se, assim, a necessidade de publicização dos avisos relativos aos editais das licitações na modalidade Tomada de Preços, inclusive no que concerne ao local onde podem ser lidas e obtidas as informações ao seu respeito.

Como constou do relatório técnico da análise primeira, nesse giro hermenêutico, esse Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se manifestou, no julgamento da Denúncia nº 839.001, da relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, da seguinte forma:



EMENTA

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

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

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

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

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

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

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

Da análise dos autos, observa-se que o aviso sobre a publicação do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013 não apresentou o local onde poderia ser lido e obtido o edital do certame (fls. 68/70), mas tão somente sua data de divulgação.

Dessa forma, o Órgão Técnico opina pela procedência da irregularidade apurada, posto que o aviso sobre a publicação do edital do certame se encontra em desconformidade com os ditames legais e a jurisprudência do TCE-MG.

2.2.5 Medidas propostas após análise da defesa:

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).

2.2.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.



2.3 Apontamento:

Cobrança de R\$55,44 (cinquenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) para aquisição do edital de licitação na Prefeitura Municipal de Araxá.

2.3.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.3.2 Razões de defesa apresentadas:

Ambos os denunciantes sustentam, em síntese, que a exigência de demonstração do pagamento para aquisição do edital, como requisito de habilitação, não restringe o caráter competitivo da licitação, desde que limitada ao custo de sua reprodução gráfica.

Nesse mesmo sentido, argumentam que a cobrança de R\$55,44 para aquisição do edital não se mostrou exorbitante (fls.706 e 789/790):

[...] no caso em apreço a cobrança de apenas e tão somente a quantia de R\$55,44 (cinquenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) (fls.71/73) para retirada do edital da licitação em questão, d.m.v, não se mostrou exorbitante e, ao que tudo indica, se limitou ao valor do custo efetivo da reprodução gráfica somada a taxa de expediente, bem como não restringiu o caráter competitivo do processo licitatório em análise.

2.3.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.3.4 Análise das razões de defesa:

Em sede de exame inicial, esta Unidade Técnica anotou que a cobrança de taxas concernentes à participação em certames licitatórios encontra previsão no art. 32, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 32.

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

E anotou que, nesse sentido, o Edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, em sua fl.42, determina,



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



no item relativo à habilitação e proposta, o que se segue:

Para comprovar sua plena habilitação, os licitantes deverão apresentar no envelope 'A':

(...)

g) Comprovante original de aquisição do presente edital;

O Órgão Técnico registrou que o Tribunal de Contas da União, ao examinar a matéria por meio da TC-018.863/2012-2, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer Costa, julgou pela limitação da cobrança para a aquisição do edital ao custo de sua reprodução gráfica:

Plenário

1. A exigência de apresentação de amostras, em pregão presencial, é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.
2. Excessos em valores de itens componentes da parcela Bonificação e Despesa Indireta (BDI), identificados em contrato de obra, podem ser relevados quando seu percentual total se situar abaixo do limite admitido pelo Tribunal.
3. A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário.
4. A fraude à licitação justifica a declaração de inidoneidade de empresa para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios em que haja aporte de recursos federais.
5. **A cobrança por edital, em valor superior ao do custo de sua reprodução gráfica, e a exigência de demonstração do pagamento dessa taxa, como requisito de habilitação, restringem o caráter competitivo de licitação conduzida por ente do Sistema "S".**
6. É lícita a cumulação dos requisitos de capital social integralizado mínimo e de caução de garantia da proposta, em licitação conduzida por ente do Sistema "S", quando essa simultaneidade de exigências estiver contemplada em seu regulamento de licitações e contratos. (Grifou-se)

No mesmo giro hermenêutico, o Tribunal de Contas do Tocantins também enfrentou a matéria, por meio da consulta nº 0246/2012, relatado pelo Conselheiro José Wagner Praxedes, oportunidade na qual opinou pela irregularidade da vinculação da participação em licitações à cobrança pecuniária por cópias de seus instrumentos convocatórios, produzindo a ementa, nos termos que se segue:

EMENTA

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

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



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



No caso em tela, o Órgão Técnico percebeu a restrição à participação nos certames à prévia aquisição do edital, observando que conforme as fotocópias juntadas aos autos, fls. 71/73, foi cobrado o valor de R\$55,44 (cinquenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) dos que adquiriram o instrumento convocatórios do certame, somadas a aquisição do edital e a taxa de expediente.

Diante disso, o Órgão Técnico entendeu que a cobrança se mostrou irregular, **uma vez que restringiu a participação no certame e não se limitou aos custos reprográficos, conforme expressa determinação legal.**

Assim sendo, esta Unidade Técnica ratifica a aludida irregularidade constante do relatório da Comissão de Tomada de Conta Especial (fls. 658/662) e confirmada no relatório técnico do exame inicial às fls. 674/689, pelos seus próprios fundamentos.

2.3.5 Medidas propostas após análise da defesa:

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).

2.3.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.

2.4 Apontamento:

Exigência restritiva para fins de habilitação de índice de endividamento máximo de 0,4 e índice de liquidez de 1,5.

2.4.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.4.2 Razões de defesa apresentadas:

Não foram apresentadas defesas em relação a esse apontamento.

2.4.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.



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



- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.4.4 Análise das razões de defesa:

Na análise inicial, a Unidade Técnica concluiu pela irregularidade do edital, tendo em vista que foram exigidos índices de liquidez e endividamento nos valores de 1,5 e 0,4, respectivamente. Assim dispôs o item 1.8, alínea "1", do edital em apreço (fls.40/41):

1.8 Ao requerer inscrição no cadastro da Prefeitura Municipal de Araxá, ou atualização deste, em atendimento à exigência do subitem 1.1 do presente edital, as empresas fornecerão os documentos abaixo relacionados, conforme o caso:

[...]

l) O Balanço Patrimonial e as Demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados segundo a variação do IGP/FGV, quando encerrado há mais de 3(três) meses da data de apresentação da proposta.

- Considerar-se á comprovada a boa situação da empresa, desde que atinja os seguintes índices:

LL.C. > ou = 1,5 (Índice de Liquidez Corrente)

LL.G > ou = 1,5 (Índice de Liquidez Geral)

E.n. < ou = 0,4 (Índice de Endividamento)

Considerou-se, no caso, que os valores numéricos se encontram fora dos parâmetros usuais, sem qualquer justificativa para sua adoção: (fl.683-v):

Com efeito, os índices contábeis adotados em edital de licitação devem ser imprescindíveis a garantir o atendimento do interesse público, sem restringir o caráter competitivo da licitação. Por isto, não havendo justificativas para adoção dos índices contábeis e valores utilizados no procedimento licitatório, bem como levando-se em consideração que os valores numéricos exigidos se encontram fora dos parâmetros usuais, tem-se que a cláusula editalícia em exame é irregular.

Em sede de reexame, é possível constatar que, de fato, não houve qualquer justificativa para a exigência dos índices de liquidez e de endividamento adotados, e a jurisprudência do TCEMG tem seguido o entendimento de que é necessária a devida justificativa na adoção de índices não-usuais.

Como exemplo, nos autos da Denúncia nº 977735, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, constata-se que o Ministério Público de Contas discorreu sobre tema análogo e se manifestou no processo da seguinte maneira:

16. É necessária, portanto, a demonstração no processo administrativo de que o valor do índice adotado, em face do objeto que se pretende contratar, é adequado metodologicamente e indispensável à execução do contrato, mormente quando são adotados índices distintos daqueles usualmente utilizados

[...]

21. As justificativas apresentadas no parecer de fls. 352/353 não fundamentam **tecnicamente** o índice de endividamento geral menor ou igual 0,5. Não há nos autos dados técnicos que demonstrem de modo objetivo a imprescindibilidade do referido índice para a execução do objeto do certame.

22. A motivação da escolha do índice adotado busca evitar a tomada de decisão subjetiva pelo gestor – 'É

nossa convicção – ou a tomada de decisão não pautada em dados objetivos e fundamentos técnicos capazes de possibilitar um julgamento objetivo (imparcial e formulado à luz dos princípios licitatórios) [...] (Grifamos)

Diante de tal manifestação, consignou o Relator:

Diante da ausência de apresentação no edital do procedimento licitatório de parâmetros objetivos para a adoção do índice de endividamento $\leq 0,50$, entendo pela ocorrência de irregularidade, em conformidade com a manifestação do Ministério Público e Órgão Técnico, uma vez que inobservado o preconizado no art. 31, §§1º e 5º, da Lei n. 8.666/93, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Dário Rodrigues de Passos, no valor de R\$1.000,00 (mil reais). (Grifamos)

Em caso semelhante, na Denúncia nº 951615, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade, esta Corte de Contas também entendeu de forma semelhante:

Quanto aos Índices de Liquidez Corrente (ILC) e de Solvência Geral (ISG), a Unidade Técnica informou que são divergentes daqueles usualmente adotados para avaliar a situação financeira do licitante, e que não foram devidamente justificados, como estabelece o § 5º do art. 31 da Lei de Licitação.

[...]

Especificamente sobre a questão, o § 5º do art. 31 da Lei de Licitações prescreve que devem ser apresentadas no processo administrativo da licitação as justificativas técnicas que motivaram a escolha dos índices contábeis previstos no edital:

Art. 31

(...)

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

Os defendentes não esclareceram quais parâmetros foram utilizados para o estabelecimento dos índices exigidos no edital, nem comprovaram que são os usualmente adotados para serviços de igual complexidade. Da mesma forma, não consta da peça de defesa comprovação de pesquisa em empresas do ramo, de modo a resguardar o princípio da competitividade.

[...]

Desse modo, entendo que a fixação no edital de índice de liquidez corrente igual ou superior a 1,5 e índice de endividamento igual ou superior a 1,5 foi feita sem observância do princípio da motivação dos atos administrativos, violando, assim, o art. 31, §5º, da Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, o Órgão Técnico opina pela procedência da irregularidade apontada, posto que a exigência de índices de liquidez e endividamento em parâmetros não-usuais, sem a devida justificativa, ofende o art. 31, §5º, da Lei 8.666/93 e colide com a jurisprudência do TCEMG.

2.4.5 Medidas propostas após análise da defesa:

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



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



patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.4.6 Conclusão da análise da defesa:

Revelia, permanecendo inalterada a conclusão inicial.

2.5 Apontamento:

Exigência, sem justificativa, de realização de visita técnica pelo responsável técnico da empresa.

2.5.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.5.2 Razões de defesa apresentadas:

Não foram apresentadas defesas quanto a este apontamento.

2.5.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.5.4 Análise das razões de defesa:

O subitem 3.1, “i”, do Edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, dispõe sobre a visita técnica às fls. 42/43:

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

[...]

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

A Unidade Técnica, no exame inicial, esclareceu que o entendimento predominante nesta Corte de Contas é o de que a visita técnica está atrelada ao “juízo de oportunidade e conveniência da Administração, desde que a exigência seja pertinente com o objeto da licitação e não comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo da licitação” (fl.683-v).

Em razão disso, entendeu ser possível a realização de visita técnica exigida como critério de habilitação,



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



por qualquer responsável técnico à escolha do licitante, desde que essa exigência seja essencial para o cumprimento adequado das obrigações contratuais, tendo como referência o artigo 3º da Lei de Licitações e o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Salientou, ainda, que essa visita depende de prévia justificativa por parte da Administração Pública e que a análise dos documentos acostados aos autos não permite vislumbrá-la, de modo que não foi possível detectar as razões de conveniência e oportunidade que levaram à necessidade de visita técnica.

Por tal razão, entendeu a Unidade Técnica que “não há irregularidade no que concerne à exigência editalícia de realização de vistoria técnica pelo responsável técnico da empresa”. Entretanto, constatou que “essa vistoria demanda justificativa administrativa, o que não foi possível observar nos autos da Tomada de Preços nº 02.001/2013, o que configura uma irregularidade do certame” (fls.684-v/685).

Os defendentes, por sua vez, não apresentaram defesa em relação a este apontamento.

Pois bem. Feitas essas considerações, verifica-se que, de fato, a jurisprudência dessa Corte de Contas é no sentido de que a exigência editalícia de visita técnica deve ser devidamente justificada. O Tribunal se manifestou dessa forma em julgado recente (Denúncia nº 923922 - Data da Sessão: 11/04/2019 - Relator Conselheiro Substituto Licurgo Mourão):

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PARCELAMENTO DO OBJETO. MODALIDADE LICITATÓRIA. ASSINATURA NO EDITAL. VISITA TÉCNICA. IMPROCEDÊNCIA.1.A definição do objeto licitatório consiste em discricionariedade relativa da Administração contratante, sendo inadequado o fracionamento de objetos que têm relação de interdependência.2.O parcelamento do objeto de licitação destinada à aquisição de bens ou de serviços divisíveis é obrigatório nas hipóteses em que tal divisão acarretar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.3.A complexidade dos bens ou serviços de tecnologia da informação pode não descaracterizar a padronização com que são usualmente comercializados no mercado, de modo a não consistir em justificativa hábil para a não utilização da modalidade pregão.4.Não há impedimento legal para que o pregoeiro seja signatário do edital de pregão.5.A exigência editalícia de visita técnica deve ser devidamente justificada pela imprescindibilidade de os concorrentes conhecerem o local de execução contratual e pela complexidade e extensão do objeto licitado. (Grifamos)

No Boletim de Jurisprudência nº 161 deste Tribunal, por sua vez, consta orientação semelhante:

Licitação. Habilitação de licitante. Vistoria. Declaração. Responsável técnico. A vistoria ao local da prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível, devendo, mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos. Boletim de jurisprudência n. 161. (Grifamos)

Pelo exposto, essa Unidade Técnica, em sede de reexame, ratifica a irregularidade apontada na análise inicial, relativa à ausência de justificativa no tocante à exigência editalícia de realização de vistoria técnica pelo responsável técnico da empresa.



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



Dessa forma, cabe recomendação à atual gestão municipal para que, em futuros certames, observe a real necessidade da realização de visita técnica e faça constar no processo administrativo a justificativa para tal opção.

2.5.5 Conclusão da análise da defesa:

Revelia, permanecendo inalterada a conclusão inicial.

2.6 Apontamento:

Restrição ao caráter competitivo do certame, em razão de cláusula que condicionou a participação no processo licitatório às empresas que possuíssem usina de asfalto num raio máximo de 120 (cento e vinte) quilômetros a partir do perímetro urbano da cidade de Araxá-MG.

2.6.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.6.2 Razões de defesa apresentadas:

Ambos os defendentes alegam, em síntese, que apesar de se exigir das empresas participantes do certame a necessidade de possuir usina de asfalto num raio de 120 quilômetros a partir do perímetro urbano da cidade de Araxá, o edital possibilitou, na falta dessa comprovação, a apresentação de declaração de terceiros que garantissem o fornecimento dos componentes indispensáveis à prestação dos serviços pertinentes à licitação, razão pela qual não houve irregularidade.

Argumentam que "foi permitida não só as empresas que tenham usinas de asfalto em Araxá e região [...] participarem da licitação em questão, mas também as empresas que não possuem usinas de asfalto em qualquer local ou região que seja" (fls.707 e 791).

Por fim, colacionam decisões do TJMG que permitiram, em casos análogos, a exigência de usinas de asfalto em localização próxima ao perímetro municipal.

2.6.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.6.4 Análise das razões de defesa:

No caso, a CTCE (Comissão de Tomada de Contas Especial) se insurgiu contra a exigência prevista no



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



item 3.1, alínea “g”, do edital:

g) Indicação das instalações, máquinas e equipamentos que estarão à disposição para a realização do objeto da licitação, bem como relação nominal e a qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. No caso específico de pavimentação asfáltica, por razões de ordem técnica, a Usina de Asfalto deverá estar instalada num raio máximo de 120 (cento e vinte) quilômetros a partir do perímetro urbano da cidade. Se de propriedade de terceiros, deverá ser apresentada documentação formal de compromisso de fornecimento na quantidade necessário ao cumprimento do contrato; (grifo nosso)

A Unidade Técnica, na análise inicial, concluiu que a exigência constante do item 3.1, alínea “g”, restringiu possíveis interessados, uma vez que descartou a possibilidade de que outras empresas, que possuíssem, por exemplo, estabelecimento a uma distância superior à exigida, “avaliassem a viabilidade técnica econômica delas participarem do certame, em virtude de terem que atender às condições de aceitabilidade do objeto dispostas no edital e no futuro contrato” (fl.686-v).

As defesas argumentaram, em síntese, que o edital possibilitou, na falta da comprovação exigida no item 3.1, alínea “g”, que as empresas apresentassem declaração de terceiros que garantissem o fornecimento de componente indispensável à prestação dos serviços e o cumprimento do contrato. Colacionaram, ainda, jurisprudências do TJMG no sentido de se permitir a exigência de distância mínima para a localização das usinas de asfalto em casos análogos.

Pois bem. Compulsando a jurisprudência desta Corte de Contas, verifica-se que na Denúncia nº 871.750, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, na sessão do dia 10/04/2012, o Tribunal já teve oportunidade de se manifestar sobre a matéria:

Considerando o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8666/93 é vedado a inclusão no edital de cláusulas que frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. [...] **Importa ressaltar que a exigência de limitação quanto à localização de instalação de usina de asfalto ofende expresso texto de lei**, uma vez que o § 6º do art. 30 da Lei n. 8.666/93 veda a inclusão de exigências de propriedade e de localização prévia. [...] Além disto, há clara discriminação, já que implica benefício a grupo restrito de indústrias localizadas no perímetro determinado e, por consequência, há afronta ao art. 19, III, da Constituição da República de 1988, que obsta a distinção ou preferências entre brasileiros. Por fim, há clara ofensa a princípios básicos da licitação, quais sejam, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração. [Denúncia n. 871.750. Rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Sessão do dia 10/04/2012] (Grifamos)

Nesse mesmo sentido, em jurisprudência mais recente (Processo nº 951339 – Sessão em 26/10/2017 – Relator Conselheiro Wanderley Ávila), esta Corte de Contas deliberou:

Sobre a questão manifesta-se o Órgão Técnico à fl. 299 no sentido de que um dos grandes problemas da execução de pavimentação em CBUQ é, de fato, a perda de temperatura no transporte, o que leva muitas administrações a, equivocadamente, limitarem a distância da localização da usina.

Ressalta que a limitação da distância da usina em questão não implica, todavia, garantia de qualidade do CBUQ, e que tal exigência, seja no corpo do instrumento convocatório ou no contrato, configura-se restritiva, por limitar a participação no certame a empresas que possua usina na condição estipulada.



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



Tal questão também já foi objeto de estudo realizado pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Perícia nos autos da Denúncia n. 896630, no qual manifestou-se a referida Unidade Técnica no sentido de que, apesar de constituir a perda de temperatura no transporte do CBUQ um problema a ser considerado na execução de obras de pavimentação, a restrição relativa à localização da usina pode direcionar o certame.

[...]

Considerando o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93, é vedada a inclusão, no edital, de cláusulas que frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. Importa ressaltar que a exigência de limitação quanto à localização de instalação de usina de asfalto ofende o que está expresso no texto de lei, uma vez que o § 6º do art. 30 da Lei n. 8.666/93 veda a inclusão de exigências de propriedade e de localização prévia, nos termos que transcrevo:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia.

Além disso, configura clara discriminação, já que implica benefício a grupo restrito de indústrias localizadas no perímetro determinado, e ofensa a princípios básicos da licitação, quais sejam, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração. Esta Corte de Contas já se manifestou quanto à impossibilidade de fixação de limite para instalação da usina de asfalto, nos autos do Processo n. 753.376, em decisão proferida pela Conselheira Adriene Andrade, em Sessão da Segunda Câmara do dia 01/07/2008. Em seu voto, a relatora entendeu que a limitação legal da exigência de localização prévia de instrumentos essenciais ao cumprimento do objeto, procura evitar o direcionamento da licitação pela via da individualização de bens de propriedade de algum licitante, que, por possuí-los, estaria exclusivamente apto a participar do certame. No mesmo sentido, a Conselheira Adriene Andrade proferiu seu voto nos autos do Processo n. 747.740, em que a liminar deferida para a suspensão da licitação impugnada foi referendada em Sessão datada de 06/05/2008.

Informe, ainda, que a vedação da fixação de distância para usina de asfalto foi sumulada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos que transcrevo:

“SÚMULA N. 16 — Em procedimento licitatório, é vedada a fixação de distância para usina de asfalto (Publicação: DOE/SP de 21/12/2005).”

O Tribunal de Contas da União, da mesma forma, se manifestou pela impossibilidade da limitação prevista no edital, conforme decisão proferida em Sessão Plenária do dia 04/05/2011, nos autos do Processo TC n. 002.604/2011-6 (Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 1141/2011), cujos fundamentos transcrevo:

Também há ilegalidade quando o edital determina que os interessados em participar do certame deverão comprovar, no momento da habilitação, que a usina de asfalto não pode distar mais que 60 km da sede do Município e deve possuir alvará ou licença de operação em vigor já no momento da sessão de abertura. Tal previsão esbarra na vedação contida na parte final do § 6º do art. 30 da Lei n. 8.666/93, por constituir-se em prévia imposição quanto à localização. Acaba por consubstanciar evidente direcionamento a empresas que possuam obras em execução nas adjacências ou que disponham de usinas de asfalto nas proximidades do empreendimento, fato que, por via oblíqua, beneficia os donos de usinas da região,



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



criando uma espécie de monopólio.

No mesmo sentido, foi a decisão proferida pela Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em 24/10/2006, que nos autos do Mandado de Segurança, MS 371083 SC 2005.037108-3, assim decidiu:

Licitação. Tomada de preços. Usina de asfalto. Sede a 100 km. É defeso à Administração restringir, em licitação, a participação de empresas proprietárias de usinas de asfalto a mais de 100 km da obra, estabelecendo preferências regionais.

Desse modo, pelas razões expostas, coaduno com o entendimento do Órgão Técnico, ratificado pelo Parquet, pela irregularidade do estabelecimento de distância máxima estipulada para a localização da usina onde a Prefeitura Municipal de Itaúna deverá retirar o material licitado.

(Grifamos)

Pelo exposto, este Órgão Técnico, em sede de reexame, opina pela procedência da irregularidade apurada, posto que a exigência constante do item 3.1, alínea “g”, restringiu possíveis interessados e se encontra em desconformidade com os ditames legais e a jurisprudência do TCE-MG.

2.6.5 Medidas propostas após análise da defesa:

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).

2.6.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.

2.7 Apontamento:

Exigências restritivas à competitividade no que diz respeito aos documentos constantes do item 3.1, alíneas “b”, “c”, “d”, “h”, “k” e “n”, do Edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.7.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.7.2 Razões de defesa apresentadas:

Argumentam os defendentes, em síntese, que embora os documentos exigidos pelo edital no item 3.1, alíneas “b”, “c”, “d”, “h”, “k” e “n”, não constem no rol de documentos de habilitação legalmente exigíveis, tal exigência representa apenas uma formalidade que não importou em prejuízo ao



procedimento licitatório e nem em restrição ou ofensa aos princípios norteadores da licitação.

Alegam que tais exigências constituem atos de proibidade com a coisa pública, sendo apenas “termos de ciência e identificação, de fácil obtenção pelos licitantes e que não acarretaram exclusão de nenhum possível contratado, de modo que não trouxeram prejuízos à competitividade do certame”. (fls.709 e 793).

Citam, por fim, o Acórdão do TCU nº 6.047/2015, 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, em que se admitiu ser válida a exigência editalícia de licença ambiental como condição de participação em licitação.

2.7.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG.

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013.

2.7.4 Análise das razões de defesa:

Em relação à formulação das propostas, o Edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013 determina (fls.42-43):

- 3.1 Para comprovar sua plena habilitação, as licitantes deverão apresentar no envelope “A”: [...]
 - b) Declaração, sob as penalidades cabíveis que, comunicará a superveniência de fato impeditivo da habilitação;
 - c) Identificação do responsável pela assinatura do contrato;
 - d) comprovante de aquisição do presente edital; [...]
 - h) Licença de operação da Usina de Asfalto fornecida por órgão estadual ou municipal, e ainda pela FEAM, autorizando o seu funcionamento. [...]
 - k) Declaração de pleno conhecimento dos locais e condições a serem realizados os serviços ora licitados, firmada pelo Responsável Técnico da empresa licitante, detentor de responsabilidade técnica, bem como pelo responsável legal da mesma; [...]
 - n) Declaração de Idoneidade Financeira prestada por Instituição Bancária (com prazo de emissão não superior a 30 (trinta) dias).

A Unidade Técnica, na análise inicial, concluiu pela irregularidade dessas exigências do edital, uma vez que os documentos solicitados não constam no rol de documentos de habilitação legalmente exigíveis, dispostos nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93, o que cria “embaraços desnecessários aos potenciais interessados em participar da licitação, em prejuízo [...] da manutenção do caráter competitivo de que se devem revestir as contratações públicas” (fl.686-v).

Pois bem. Feitas essas considerações, nota-se que a exigência prevista na alínea “d”, do item 3.1 do edital, relativa à comprovação de aquisição do edital como requisito à habilitação, foi analisada em tópico próprio, oportunidade em que se concluiu pela irregularidade em razão de ofensa à legislação e à



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



jurisprudência desta Corte de Contas.

Já no que diz respeito às alíneas “b”, “c”, “h” e “k” do item 3.1, observa-se que, de fato, as exigências ali previstas não constam na Lei de Licitações. Em verdade, o artigo 28 da Lei 8.666/93 dispõe que a documentação relativa à habilitação jurídica consistirá em:

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Portanto, irregulares as exigências constantes nas alíneas “b”, “c”, “h” e “k” do item 3.1 do edital, uma vez que não há previsão legal para tanto.

Na mesma linha de raciocínio, a exigência de “Declaração de Idoneidade Financeira prestada por Instituição Bancária”, com prazo de emissão não superior a 30 (trinta) dias, prevista na alínea “n” do item 3.1, vai de encontro à legislação, uma vez que o art. 31 da Lei 8.666/93 assegura que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira será limitada às seguintes exigências:

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

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Diante do exposto, essa Unidade Técnica, em sede de reexame, ratifica o entendimento consolidado na análise inicial e opina pela irregularidade das exigências constantes no item 3.1, alíneas “b”, “c”, “d”, “h”, “k” e “n” do edital de licitação em comento, uma vez que, além de não se encontrarem previstas na legislação, podem restringir o caráter competitivo do processo licitatório e direcionar o certame a determinadas empresas.

2.7.5 Medidas propostas após análise da defesa:

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



2.7.6 Conclusão da análise da defesa:

Revelia, permanecendo inalterada a conclusão inicial.

2.8 Apontamento:

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

2.8.1 Nome do(s) Defendente(s):

- Sr. Jeová Moreira da Costa (ex-Prefeito Municipal de Araxá, signatário do edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013, fls.38/66).

- Sr. João Bosco Borges (ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, signatário do Termo de Referência, fl.50).

2.8.2 Razões de defesa apresentadas:

Em análise inicial, a Unidade Técnica constatou a ausência de autuação de cópias das notas de empenho com seus respectivos comprovantes fiscais no processo licitatório em comento.

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

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

[...]

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

Pelo exposto, “ante à ausência da integralidade das notas fiscais ou de empenho na Tomada de Contas Especial em análise”, entendeu a Unidade Técnica que restou “detectada a irregularidade apontada nos autos da Tomada de Preços nº 02.001/2013” (fl.688-v).

Diante disso, os defendentes alegaram, em síntese, que apesar de não ter havido a autuação das cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes fiscais no processo licitatório, tais cópias se encontravam devidamente arquivadas no setor de contabilidade do município de Araxá.

Os defendentes colacionaram as cópias em suas respectivas defesas e alegaram ser possível “confirmar a correta exatidão das notas fiscais com o valor contratado, sem prejuízos a análise técnica” (fls.710 e 793).

Argumentaram, ainda (fls.710-711 e 793-794):

[...] as despesas impugnadas (R\$1.017.819,00) tiveram por base o contrato de prestação de serviços de engenharia no valor de R\$924.000,00, conforme Termo de Homologação e Adjudicação de f.268 e o aditivo de prorrogação de prazo e acréscimo de serviços na quantia de R\$231.000,00 (fls.504 a 505), cujo objeto era



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



aa aquisição, por parte da municipalidade, de serviços de operação tapa-buracos, com aplicação de concreto betuminoso usinado a quente -CBUQ, em toda a linha urbana do município de Araxá.

Ocorre que **as notas fiscais de 8 (oito) medições**, assinadas pelo Sr. JOÃO BOSCO BORGES, Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, à época, acompanhadas dos respectivos diários de obra e relatórios fotográficos, assinados pelo Sr. WANDERLEY FRAZÃO, Chefe de Depto. da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, demonstram que os serviços contratados, objeto da licitação firmada, foram efetivamente prestados ao município de Araxá, no valor total de R\$1.153.923,00, conforme demonstram as cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes fiscais, referentes ao processo licitatório em questão.

Esclarece, por oportuno, que o depósito de R\$416.984,26 realizado pelo a municipalidade em favor da empresa VECOL TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO, no dia 29/11/2013, englobou a quitação da nota de empenho no valor de R\$130.204,20, referente a tomada de preços em questão, bem como a quitação de outras duas notas de empenho, devidas a referida contratada, no entanto, referentes a concorrência nº 000009/2011, vencida pela citada empresa.

Por fim, sustentam que a obrigação de juntada das notas fiscais e respectivas notas de empenho são medidas relegadas a agentes públicos subordinados na estrutura administrativa da municipalidade, razão pela qual não devem ser responsabilizados caso se decida pela manutenção da irregularidade.

2.8.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Sr. Jeová Moreira da Costa (fls.727/783)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013 (fls.730-752).
- Cópias de Leis Municipais de Araxá-MG (fls.753-783).

Sr. João Bosco Borges (fls.800/826)

- Notas de Empenho relativas à Tomada de Preços nº 02.001/2013 (fls.804/826).

2.8.4 Análise das razões de defesa:

Inicialmente, verifica-se que ambos os defendentes trouxeram as notas de empenho referentes às notas fiscais do processo licitatório em análise. Para melhor elucidação, colaciona-se tabela comparativa:

Notas Fiscais constantes no processo licitatório	Notas de Empenho colacionadas pelas defendentes
R\$136.067,40 (fl.282)	R\$136.067,40 (fl.730 e 804)
R\$195.241,20 (fl.326)	R\$195.241,20 (fl.732 e 806)
R\$179.163,60 (fl.377)	R\$179.163,60 (fl.734 e 808)
R\$144.144,00 (fl.388)	R\$144.144,00 (fl.737 e 811)
R\$161.338,80 (fl.417)	R\$161.338,80 (fl.740 e 814)



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



R\$105.806,40 (fl.509)	R\$105.806,40 (fl.743 e 817)
R\$101.921,40 (fl.546)	R\$101.921,40 (fl.746 e 820)
R\$130.204,20 (fl.581)	R\$130.204,20 (fl.749 e 823)
Total: R\$1.153.887,00	Total: R\$1.153.887,00

Observa-se que não há indícios de que a ausência das notas de empenho tenha redundado na inexecução do contrato ou prejuízo ao erário, uma vez que foram apresentadas, em sede de defesa, as notas de empenho e emissão de comprovantes relativas às notas fiscais constantes no processo licitatório.

Além disso, é crível que a ausência de autuação de tal documentação tenha se dado por descuido ou desorganização da Administração, não sendo o caso de tal gravidade a ponto de se aplicar a penalidade prevista no inciso II, do art.85 da Lei Complementar n° 102/08.

Veja-se o que decidiu este Tribunal em situação análoga, no Processo n° 987.973, de relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho, na sessão de 14 de junho de 2018 da 1ª Câmara:

De notar que, conforme o relatório técnico, não há indícios de que a ausência de parte das notas de empenho tenha redundado na inexecução parcial do contrato, visto que não foi apontado prejuízo ao erário. Destaco também que o presente processo não se originou de ação de controle in loco, sendo crível que os documentos tenham sido produzidos e, por desorganização, não juntados aos respectivos autos. Ademais, os documentos juntados aos autos estão relacionados com o cumprimento do objeto contratual (fls. 316/442), razão pela qual concluo que a omissão detectada não se reveste da gravidade inserta no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n.º 102/08 como ensejadora da aplicação de multa ao responsável. Não obstante, reitero que é dever da Administração juntar aos autos do respectivo procedimento licitatório toda a documentação relativa ao contrato e sua execução, nos termos do art. 38, da Lei n.º 8.666/93, incluindo notas de empenho e documentos fiscais, especificados expressamente na INTC n.º 08/03. (Grifamos)

Desta feita, tendo em vista os novos documentos juntados pelos defendentes e o entendimento do TCE-MG, esta Unidade Técnica revê seu posicionamento inicial para propor, ao invés de multa, recomendação à atual gestão do município para que as notas de empenho emitidas em razão de execução contratual passem a ser anexadas ao procedimento licitatório correspondente.

2.8.5 Conclusão da análise da defesa:

Pelo acolhimento das alegações de defesa.

3. CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- Pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente(s) quanto ao(s)



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



seguinte(s) apontamento(s):

Ausência de planilha orçamentária e de cronograma físico-financeiro.

Ausência de publicação do local onde poderá ser lido e obtido o edital de licitação.

Cobrança de R\$55,44 (cinquenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) para aquisição do edital de licitação na Prefeitura Municipal de Araxá.

Restrição ao caráter competitivo do certame, em razão de cláusula que condicionou a participação no processo licitatório às empresas que possuíssem usina de asfalto num raio máximo de 120 (cento e vinte) quilômetros a partir do perímetro urbano da cidade de Araxá-MG.

- Pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente (s) quanto ao(s) seguinte(s) apontamentos:

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

- Revelia dos responsáveis, nos termos do artigo 79 da Lei Complementar nº 102/2008, no(s) seguinte(s) apontamento(s):

Exigência restritiva para fins de habilitação de índice de endividamento máximo de 0,4 e índice de liquidez de 1,5.

Exigência, sem justificativa, de realização de visita técnica pelo responsável técnico da empresa.

Exigências restritivas à competitividade no que diz respeito aos documentos constantes do item 3.1, alíneas “b”, “c”, “d”, “h”, “k” e “n”, do Edital da Tomada de Preços nº 02.001/2013.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO (FISCALIZAÇÕES)

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- Aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.
- Ciência de falhas, impropriedades ou irregularidades que não tenham ensejado aplicação de multa, determinação ou recomendação, para adoção das providências pertinentes.

Por fim, recomenda-se à atual gestão do Município de Araxá para que, em futuros certames, observe a real necessidade da realização de visita técnica e faça constar no processo administrativo a justificativa para tal opção, bem como que as Notas de Empenho, emitidas em razão de execução contratual, passem a ser anexadas aos procedimentos licitatórios correspondentes.

Belo Horizonte, 18 de julho de 2019

Hugo Carvalho Soares de Lima
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 32511



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

