



**PROCESSO Nº:** 1.088.967 (ELETRÔNICO)  
**NATUREZA:** DENÚNCIA  
**ÓRGÃO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE MATOZINHOS  
**DENUNCIANTE:** MANSUR SOLUÇÕES EIRELI  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO  
**ANO REF.:** 2020

### EXAME INICIAL

#### I. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos acerca da Denúncia, com pedido de suspensão liminar, oferecida pela empresa Mansur Soluções Eireli (Peça nº 02- SGAP), diante de supostas irregularidades no Processo Licitatório nº 52/2020 (Tomada de Preços nº 07/2020), instaurado pela Prefeitura de Matozinhos, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de pintura e instalação de gesso acartonado no Palácio da Cultural, sito na Praça do Rosário nº 50, Centro, Matozinhos/MG.

Em síntese, o denunciante assinalou as seguintes irregularidades (fls. 01/02 – Peça nº 02 - SGAP):

- 1) Da ausência de Termo de Referência/Projeto Básico; e
- 2) Da ausência de Planilha Orçamentária, bem como de composição do BDI e dos encargos sociais.

Foram juntados à Denúncia (fls. 01/02 – Peça nº 2-SGAP), os documentos referentes ao Processo Licitatório nº 52/2020 (Tomada de Preços nº 07/2020) (Peças nº 6/11 -SGAP).

A Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se pela autuação dos documentos como denúncia (Peça nº 12 – SGAP).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL



Em seguida, o Conselheiro-Presidente recebeu a documentação como denúncia e determinou sua atuação e distribuição (Peça nº 13- SGAP).

Em 08/06/2020, o processo foi distribuído para relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro (Peça nº 14– SGAP).

Em sede de **cognição sumária**, cotejando os apontamentos aduzidos pelo denunciante e os termos do instrumento convocatório, o Relator não vislumbrou a existência de disposições restritivas à competição ou prejudiciais aos interesses da Administração e dos particulares capazes de ensejar a concessão de medida cautelar, razão pela qual foi **indeferido** o pedido de suspensão do certame (Peça nº 15 – SGAP).

Em 09/06/2020, o Conselheiro Relator determinou que a **Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL)** realizasse o exame dos fatos denunciados, conforme despacho à fl. 3 – Peça nº 15 – SGAP.

Em suma, a CFEL considerou procedente as seguintes irregularidades (Peça nº 20 – SGAP):

- Da ausência do Termo de Referência/Projeto Básico; e
- Da ausência de parâmetros objetivos para análise dos atestados de capacidade técnica.

Além disso, recomendou o encaminhamento dos autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CFOSE), para emissão de exame técnico acerca ausência de Planilha Orçamentária, bem como de composição do BDI e dos encargos sociais, por se tratar de matéria eminentemente técnica, voltada para a área de engenharia (Peça nº 20 – SGAP).

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CFOSE) apresentou o relatório técnico (Peça nº 22 - SGAP), por meio do qual considerou parcialmente procedente a irregularidade alusiva à ausência de Planilha Orçamentária, bem como de composição do BDI e dos encargos sociais.



Em 11/05/2021, o Relator verificou que o processo não estava instruído de forma correta, sendo assim determinou a citação da **Sra. Zélia Alves Pezzini** (Prefeita de Matozinhos) e da **Sra. Weslaine Lúcia Machado** (Presidente da Comissão Permanente de Licitações), para que encaminhassem, no prazo de 15 (quinze) dias, os documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, bem como eventual documentação relacionada à execução de contrato firmado (Peça nº 25 – SGAP).

Devidamente citadas, as Sras. **Zélia Alves Pezzini** (Prefeita de Matozinhos) e **Weslaine Lúcia Machado** (Presidente da Comissão Permanente de Licitações) enviaram a documentação solicitada (Peça nº 30 – SGAP).

Nestes termos, encaminharam os autos a este Órgão Técnico para exame inicial, em cumprimento à determinação da Peça nº 25 - SGAP (Peça nº 33 – SGAP).

## II. FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 Da ausência de Termo de Referência/Projeto Básico

A denunciante informou que não consta no Edital o Termo de referência/ Projeto Básico, descumprindo, assim, os termos do inciso XI, art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (fl. 1 – Peça nº 2 -SGAP).

Além disso, ressaltou que este ponto foi objeto de questionamento anterior, por meio de impugnação administrativa, mas que teve o seu provimento negado pelo ente licitante (fl. 1 – Peça nº 2 -SGAP).

Por fim, assegurou que o documento acima não consta no *site* oficial da Prefeitura Municipal de Matozinhos, nas publicações relativas ao certame.

### Análise

A análise desse apontamento deve ter como premissa inicial a definição de projeto básico prevista expressamente no art. 6, IX, da Lei nº 8.666/1993, que se encontra disposto nos seguintes termos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS**  
**3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**



IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Do normativo supracitado, extrai-se o que é necessário para se adequar a cada serviço ou obra licitada, considerando a natureza do serviço a ser prestado. Logo, as informações presentes no projeto básico constituem elementos imprescindíveis para caracterizar o objeto, propiciando aos licitantes interessados a formação do preço, condição essencial à formulação da proposta.

O projeto básico destina-se a demonstrar a viabilidade e a conveniência da contratação, como forma de evitar eventuais vícios no procedimento licitatórios. Para tanto, deve apresentar elementos que sejam capazes de demonstrar com precisão aquilo que está sendo licitado, em consonância com o que propõe a legislação pertinente.

Ao analisar a Tomada de Preços nº 07/2020, observo que embora não tenha sido utilizado o termo formal “Projeto Básico”, o memorial descritivo detalhado, somado aos



mapas do Palácio da Cultura e à planilha de composição da pintura externa e interna, atendem aos requisitos mínimos previstos na legislação.

Ademais, em consulta ao site oficial da Prefeitura Municipal de Matozinhos na internet, verificou-se que os documentos acima citados estão disponíveis no portal. Disponível em <<http://matozinhos.mg.gov.br/licitacao/>>. Acesso em: 16/06/2021.

Por todo exposto, este Órgão Técnico conclui que não há irregularidade nesse ponto da denúncia. Portanto, refuta-se as alegações apresentadas pela denunciante.

## **II.2 Da ausência de Planilha Orçamentária, bem como de composição do BDI e dos encargos sociais**

A denunciante destacou outras falhas como a ausência da Planilha Orçamentária, assim como a composição do BDI e da composição dos encargos sociais (fl. 2 – Peça nº 20 – SGAP).

Em decorrência disso, a Administração Municipal poderá cobrar a execução de serviços, porém, sem a devida contrapartida financeira na Planilha Orçamentária, o que impede a correta formulação de propostas (fl. 2 – Peça nº 20 – SGAP).

Por fim, relatou que o documento supracitado não consta no *site* oficial da Prefeitura Municipal de Matozinhos, nas publicações relativas ao certame.

### **Análise**

Após a análise dos autos, este Órgão Técnico conclui que essa matéria se situa no campo da engenharia. Portanto, sugere-se que os autos sejam remetidos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE, para análise técnica, uma vez que a matéria é de sua competência.

## **II. 3 Da ausência de parâmetros objetivos para análise dos atestados de capacidade**

A CFEL argumentou que o município ao generalizar a comprovação de capacidade técnica, não indicando quais são os serviços reputados como essenciais e compatíveis ao objeto posto em disputa, as cláusulas editalícias tendem à subjetividade,



colocando sob ameaça o princípio basilar do julgamento objeto (fl. 12 – Peça nº 20 – SGAP).

Por fim, alegou que a Prefeitura Municipal de Matozinhos deixou de definir, com clareza, as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto licitado, assim como os critérios objetivos para efeito de comprovação da aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (fl. 12 – Peça nº 20 -SGAP).

### **Análise**

O inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal prevê que o procedimento licitatório “somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Além disso, o artigo 30, II, da Lei 8.666/1993, estabelece que a administração deve exigir que a licitante comprove a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto. Conforme trecho a seguir:

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

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Os parágrafos do citado artigo estabelecem algumas regras para tentar evitar abusos ou exigências desarrazoadas, no sentido de garantir a observância do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, que só permite as exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União (TCU) considera legal a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, desde que limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado,

Súmula 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, **e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (Grifo nosso)

Quanto aos parâmetros para aferir a relevância e o valor significativo, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem considerado, para este cálculo, o percentual de 50% do quantitativo de bens e serviços, *in verbis*:

É irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo **mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, exceto se houver justificativa técnica plausível**. (TCU. Acórdão 2696/2019. Relator Bruno Dantas. Julgamento 23/3/2019) (Grifo nosso)

No caso em tela, o item 4.2.2.2 do Edital exige como comprovante de qualificação técnica a apresentação do atestado de capacidade técnica operacional, sem especificação do serviço de maior relevância do objeto, a saber:

4 – Do Cadastro e da Habilitação

4.2.2 Qualificação Técnica

[...]

4.2.2.2 Comprovação de Capacidade Técnica Operacional, através da apresentação de no mínimo 1 (um) Atestado/Certidão de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado pelo CREA ou CAU, **que comprove a aptidão para execução pela licitante, de serviços compatíveis em características, quantidades e prazos com objeto da licitação**. (Grifo nosso)

De fato, observou-se que o edital do certame não indica os serviços definidos como essenciais e compatíveis ao objeto em disputa. No entanto, o memorial descritivo e a planilha de composição da pintura externa e interna, anexos ao edital, deixam bem claro que a parcela de maior relevância do serviço é a pintura e acabamento, correspondendo a aproximadamente 75% do total.

Dessa forma, este Órgão Técnico entende não há irregularidade nesse item da denúncia, discordando, assim, do entendimento inicial da CFEL.

### III. Conclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL



Por todo o exposto, este Órgão Técnico conclui pela **improcedência da denúncia** em relação aos seguintes apontamentos:

- a) Da ausência do Termo de Referência/Projeto Básico; e
- b) Da ausência de parâmetros objetivos para análise dos atestados de capacidade técnica.

Após análise da documentação apresentada em face da denúncia, considerando a especificidade da matéria ora denunciada envolvendo serviços de engenharia, cuja análise compete à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE, esta Unidade Técnica entende ser necessário o encaminhamento dos autos à 2ª CFOSE, em conformidade ao art. 44 da Resolução Delegada do TCE MG nº 01/2019, para análise do seguinte ponto denunciado:

- a) Da ausência de Planilha Orçamentária, bem como de composição do BDI e dos encargos sociais.

Por fim, após os autos serem encaminhados à 2ª CFOSE e ao Ministério Público junto ao Tribunal, para os fins do art. 61, § 3º, do Regimento Interno, os responsáveis podem ser citados para apresentarem defesa quanto aos eventuais apontamentos da 2ª CFOSE e do Órgão Ministerial.

À consideração superior.

3ª CFM, 21 de junho de 2021.

Guilherme de Lima Alves  
Analista de Controle Externo  
TC 3301-1