



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo nº: 1.092.461

Natureza: Denúncia

Denunciante: Ramon Campos Cardoso

Denunciado: Prefeitura Municipal de Itacarambi

Exercício: 2020

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido de suspensão liminar de todo e qualquer pagamento relativo ao contrato ou do contrato firmado com a empresa Jadel Construções Elétricas Ltda. – EPP e os pagamentos correlacionados, decorrentes da Tomada de Preços nº 03/2018 - Processo Licitatório nº 44/2018 (peça 06), apresentada pelo Sr. Ramon Campos Cardoso em face de supostas irregularidades no referido processo, que teve como objeto a *“contratação de empresa especializada para execução de obras de extensão de redes e iluminação pública, distribuição e utilização de energia com aquisição de materiais e serviços no Loteamento Tancredo Neves no município de Itacarambi”* (peças 01/02 e 06).

Em 19/02/2020, foi protocolizada documentação referente à denúncia (peça 06) que estava incompleta, de acordo com o Relatório Técnico de Triagem nº 173/2020 (peça 09), sendo determinado que o denunciante completasse ou emendasse a denúncia.

O Conselheiro-Presidente, após constatar que a denúncia não atendeu aos requisitos previstos no art. 301, § 1º, III no Regimento Interno deste Tribunal, intimou o denunciante a fim de encaminhar cópia do seu documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física bem como cópia do edital da Tomada de Preços nº 03/2018 - Processo nº 44/2018 (peça 08).

Devidamente intimado (peça 07) o denunciante encaminhou a documentação que foi juntada na peça 01, sendo os autos remetidos ao Conselheiro-Presidente (peça 03) que intimou o denunciante a sanar a inconsistência na documentação, sendo devidamente intimado (peça 04), encaminhou a documentação juntada na peça 02.

Dessa forma, o Conselheiro-Presidente (peça 05) determinou a autuação e distribuição dos autos ao relator que, no despacho na peça 11, quanto ao pedido de suspensão liminar *“de todo e qualquer pagamento”* ou *“do contrato firmado”* entendeu *“que não compete às Cortes de Contas determinar a suspensão de contratos firmados pelos entes jurisdicionados ou de pagamentos devidos às empresas por eles contratadas, restando prejudicadas as medidas*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



preliminares pleiteadas pela denunciante”. Em seguida, determinou encaminhamento dos autos para exame dos fatos denunciados.

Após a Unidade Técnica solicitar documentação (peça 14), o relator, no despacho na peça 15, determinou a intimação da Sra. Nívea Maria de Oliveira - Prefeita e subscritora do edital, do Sr. Dênio Humberto Santos - Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos e o Sr. Adenor Gonçalves de Souza - Presidente da Comissão Permanente de Licitação para que encaminhassem *“cópia do Processo Licitatório nº 44/2018 – Tomada de Preços nº 03/2018, (fase interna e externa), cópia do Processo Licitatório nº 44/2018 – Tomada de Preços nº 03/2018 (fase interna e externa), constando cópia da sessão pública do certame, cópia dos contratos e termos aditivos dele decorrente, cópia da documentação comprobatória da despesa (notas de empenho, notas de liquidação, notas fiscais, termos de medição, relatório fotográficos, e outros) bem como esclarecimentos e/ou justificativas que entenderem necessários.”*

Os responsáveis foram devidamente intimados (peças 16/19), porém, *“Após consulta telefônico, foi informado que o Sr. Dênio Humberto Santos não faz mais parte do quadro da Prefeitura.”*, conforme informou a Diretora da Secretaria da Primeira Câmara (peça 20) que encaminhou os autos ao relator para manifestação.

No despacho na peça 21, o relator assim se manifestou:

(...)

Considerando que a Sra. Nívea Maria de Oliveira, Prefeita e subscritora do edital, e o Sr. Adenor Gonçalves de Souza, Presidente da Comissão Permanente de Licitação foram devidamente intimados, conforme se extrai dos memorandos acostados às Peças nº 18 e 19, confirmando o recebimento dos ofícios nº 16218/2021 e 16220/2021, entendo que a determinação alcançou o seu objetivo, oportunizando a apresentação da documentação requerida pelos agentes cientificados.

Em assim sendo, promovo o retorno dos autos para que aguardem em Secretaria até o encerramento do prazo concedido aos responsáveis acima elencados, quando então, deverão seguir a tramitação já determinada no despacho consubstanciado na Peça nº 15.

Caso os documentos requisitados não sejam apresentados, devolvam se os autos conclusos a este Relator.

(...)

Em 24/09/2021, a Sra. Nívea Maria de Oliveira, Prefeita, requereu dilação de prazo de 05 (cinco) dias, tendo vista que o prazo inicialmente concedido foi exíguo, considerando o volume de documentos e informações a serem apresentados (peça 22).

O relator, despacho peça 24, acolheu as justificativas apresentadas, concedendo à requerente, em caráter excepcional, novo prazo de 5 (cinco) dias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Devidamente intimados (peças 25/27) os responsáveis encaminharam a documentação juntada nas peças 32/56, dessa forma, os autos foram enviados à Unidade Técnica para exame em atendimento ao despacho na peça 31.

II – ANÁLISE INICIAL DOS PONTOS QUE SÃO DA COMPETÊNCIA DESTA COORDENADORIA

Na peça 06, o denunciante, em síntese, apresentou alguns elementos que colocaram em dúvida a legalidade e a lisura da Tomada de Preços nº 03/2018 - Processo nº 44/2018:

- Desclassificação de uma concorrente, a empresa CSC – Construtora Siqueira Cardoso Eirele, que teve seu recurso negado, deixando apenas a empresa Jadel Construções Elétricas Ltda. EPP, sem qualquer concorrência, indicando possível direcionamento e favorecimento indevido;
- A obra orçada em R\$300.000,00 (trezentos mil), conforme afirmação do Secretário Municipal da Câmara, houve indícios de que a licitação foi adjudicada, homologada e contrato firmado no valor aproximado de R\$790.000,00 (setecentos e noventa mil reais), mais que o dobro do orçamento inicial;
- Possível superfaturamento e eventual desvio de recurso, após a análise de preços de 05 itens do contrato em vigor, por amostragem, que foram comparados com os itens da Dispensa nº 23/2016 (também executado pela Jadel Construções Elétricas Ltda. EPP) e com os preços obtidos mediante orçamentos fornecidos pelo comércio;
- Apresentação de medições parciais e recebimento de pagamentos por elas.

Além de anexar diversos documentos a fim de comprovar os fatos apresentados bem como os elementos que colocaram em dúvida a legalidade e a lisura do referido processo licitatório (peça 06).

Considerando que a denúncia ainda não tinha sido distribuída, por se encontrar em fase de admissibilidade, e, após ter acesso à íntegra do processo licitatório, o denunciante acrescentou outros pontos, que seguem abaixo apresentados, de forma resumida (peça 01):

- Empresas concorrentes do mesmo grupo;
- Cotações de preços (orçamentos) fabricados de maneira a justificar os preços da empresa Jadel Construções Elétricas Ltda. EPP;
- Responsáveis técnicos são os mesmos das empresas concorrentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- Pagamentos sem o termo de medição, sem assinatura do gestor e da engenharia municipal e pagamentos antecipados.

O denunciante anexou cópia de solicitações de orçamentos, notas de empenhos, notas fiscais, termos de medição, ata da sessão pública, dentre outros documentos, mas, tendo em vista que a documentação não estava legível, o relator solicitou o envio de nova documentação.

Assim, além de encaminhar nova documentação, acrescentou outros pontos que seguem abaixo apresentados (peça 02):

Destacamos abaixo o resumo dos fatos indicados nesse relatório:

- 9.1 Suspeita de combinação de preços pelas empresas consultadas na fase de orçamento;
- 9.2 Variações extremamente excessivas de preços unitários nas cotações;
- 9.3 Ligação de parentesco entre sócios das empresas consultadas no balizamento de preços;
- 9.4 Responsáveis técnicos comuns às empresas consultadas para orçamento;
- 9.5 Preços superfaturados e com variações lineares em seus itens entre as empresas consultadas;
- 9.6 Falta de memorial descritivo para condução e transparência da execução das obras;
- 9.7 Das quatro empresas consultadas apenas uma delas se habilitou na licitação;
- 9.8 Comissão Permanente de Licitações sem membros qualificados e com maioria de Comissionados atuantes no processo;
- 9.9 Processo licitatório julgado com apenas uma licitante concorrendo;
- 9.10 Uma segunda concorrente na licitação inabilitada por equívocos frágeis e superáveis pela CPL;
- 9.11 Julgamento de recurso contra inabilitação tendencioso e prejudicial ao município;
- 9.12 Descumprimento de prazos na realização da obra, sem penalidade;
- 9.13 Aditamento de prazo em contrato vencido;
- 9.14 Suspeita de pagamentos antecipado, baseada em medição sem assinatura de engenheiro responsável técnico ou gestores;
- 9.15 Atraso superior a 01 ano numa obra contratada para execução em 120 dias, com conviência da Administração, em prejuízo do município;
- 9.16 Equipe atuante no processo todos comissionados e/ou contratados – Assessor, contador, procurador, engenheiro, membros da CPL;
- 9.17 Nenhuma manifestação do Controlador Interno do município.

Após leitura dos pontos apresentados pelo denunciante (peças 01/02 e 06) entende-se importante informar que a análise técnica desta Coordenadora será realizada apenas nos pontos que são da sua competência, uma vez que alguns pontos deverão ser analisados pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (item III deste relatório) e pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão (item IV deste relatório).

Inicialmente, entende-se importante esclarecer que os pontos analisados serão citados de acordo com os pontos elencados na denúncia que consta na peça 02 – item 9.



RESUMO DOS INDÍCIOS DE FRAUDE PROCESSUAL E FAVORECIMENTO
considerando que os pontos apontados nas peças 01 e 06 também se encontram listados na peça 02.

Importante esclarecer ainda que alguns dos pontos analisados, por se referir ao mesmo assunto, serão analisados de forma conjunta.

Isto posto, passa-se à análise da denúncia conforme os apontamentos dispostos no item 9. **RESUMO DOS INDÍCIOS DE FRAUDE PROCESSUAL FAVORECIMENTO** (peça 02):

1. Ligação de parentesco entre sócios das empresas consultadas na fase de balizamento de preços (item 9 - subitem 9.3)

Responsáveis técnicos comuns às empresas consultadas para orçamento (item 9 – subitem 9.4)

Das quatro empresas consultadas apenas uma delas se habilitou na licitação (item 9 – subitem 9.7)

No **RELATÓRIO DETALHADO DE IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO PROC. LICIT. 044/2018 – TP 03/2018 EXTENSÃO DE REDE ELÉTRICA BAIRRO TANCREDO NEVES** (item 3. Pesquisa de Preços para balizar julgamento das propostas – indícios de conluio – subitem 3.2.5, peça 02) o denunciante, apresentou o quadro abaixo, e alegou que, com base na Certidão de Registro da Jadel Construções, emitida pelo CREA e acostado no Processo Licitatório nº 044/2018 às 179 e seguinte (sem numeração), as empresas Jadel Construções Elétricas, Lumen Construções Elétricas e Ecel Engenharia e Construções possuem uma clara e evidente relação direta entre seus profissionais e/ou sócios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



NOME	RELAÇÃO COM O PROCESSO	Comprova:
Teresinha Astrid Oliveira Matos	Presidente da Jadel Construções Elétricas S.A, possível parente do Sr. Max. Henry O. Matos, diretor da Ecel engenharia.	Fl. 144 do processo
Max Henry Oliveira Matos	Diretor da Ecel Engenharia Ltda, coincidência de sobrenome da família "Matos" dona da Jadel Construções; Responsável Técnico da Jadel Construções (fls. 179 e seguinte, sem numero no processo)	Fls. 42,171, 179
Luiza Lisbela de Carvalho Rocha	Sócia da Jadel Construções, com aparente parentesco com a sócia Valéria Aparecida Rocha da Ecel	
Valéria Aparecida Rocha	Sócia da Ecel, com aparente parentesco com a sócia da Jadel – Luiza Lisbela C. Rocha	
Alexandre Oliveira dos Anjos	Representante na licitação, com procuração de amplos poderes e Responsável técnico da Jadel Construções; É também responsável Técnico da Lumen Construções (fl.179);	Fl. 145

Afirmou que, sua teoria, pode ser comprovada tendo em vista que as empresas, anteriormente citadas, foram consultadas no referido processo licitatório, enviaram seus orçamentos, mas, não se apresentaram para a disputa no certame, deixando apenas para a Jadel Construções Elétricas Ltda. apresentar sua proposta, tendo em vista esses tempos de recursos escassos e poucas obras no mercado.

Na peça 48, a Sra. Nívea Maria de Oliveira - Prefeita, apresentou alguns esclarecimentos e justificativas a respeito de outros pontos apontados na denúncia, entretanto, não se manifestou a respeito destes pontos.

Análise

Inicialmente, cabe citar as peças onde se encontram as folhas, referente ao Processo Licitatório nº 44/2018, citadas pelo denunciante, conforme quadro:

NOME	RELAÇÃO COM O PROCESSO	Comprova:	Peça
Teresinha Astrid Oliveira Matos	Presidente da Jadel Construções Elétricas S.A., possível parente do Sr. Max Henry O. Matos, diretor da Ecel Engenharia e Construções	Fls. 144/145 do processo	50
Max Henry Oliveira Matos	Diretor da Ecel Engenharia Ltda., coincidência da família "Matos" dona da Jadel Construções; Responsável Técnico da Jadel Construções e da Ecel Engenharia e Construções (fls. 179 e seguinte, sem número no processo)	Fl. 42 Fl. 179	46 51
Luiza Lisbela de Carvalho Rocha	Sócia da Jadel Construções, com aparente parentesco com a sócia Valéria Aparecida Rocha da Ecel Engenharia e	Fls. 149/151	51



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



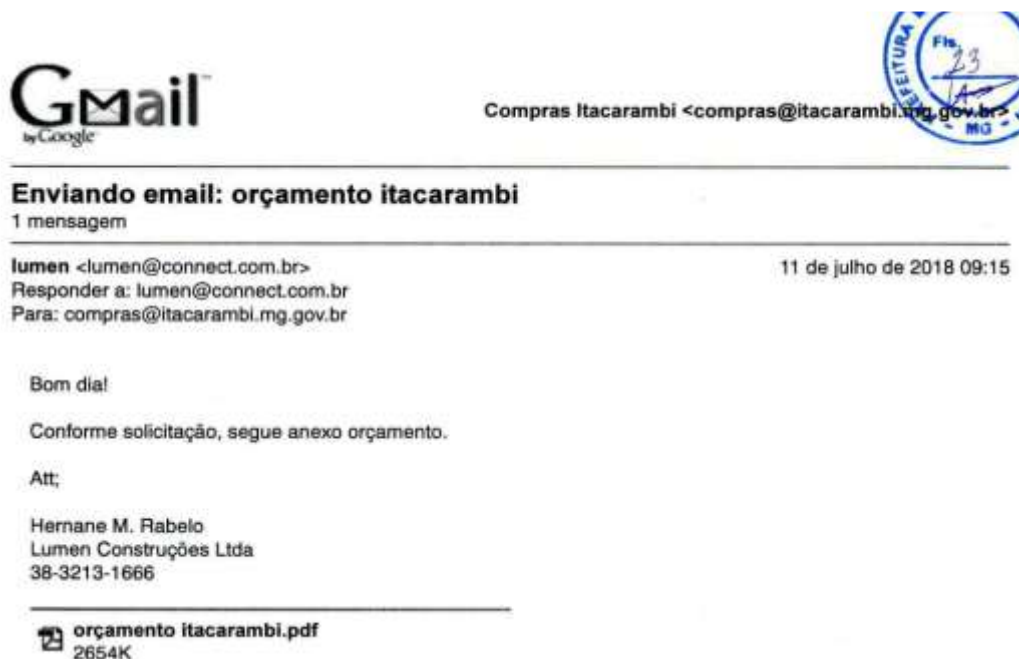
	Construções		
Valéria Aparecida Rocha	Sócia da Ecel, com aparente parentesco com a sócia da Jadel – Luiza Lisbela de C. Rocha	*	
Alexandre Oliveira dos Anjos	Representante na licitação, com procuração de amplos poderes e responsável técnica da Jadel Construções; é também responsável técnico da Lumen Construções (179)	Fls. 144/145 Fl. 179 Fl. 190	50 51 33

Obs.: *Não localizada qualquer informação na documentação enviada pela responsável (peças 32/56)

A seguir, tem-se a solicitação de cotação de preços do município de Itacarambi, enviados por e-mail pelas seguintes empresas: Lumen Construções Ltda., Ecel Engenharia e Construções Ltda. e Jadel Construções Elétrica Ltda. (peça 46):

Da empresa Lumen Construções Ltda.:

(...)



(...)

A empresa Lumen Construções Elétricas Ltda. encaminhou cotação no valor total de R\$850.721,28 (peça 46):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Valor Total R\$ 890.721,20


Montes Claros, 10 de julho de 2018
Empresa/Nome: LUMEN CONSTRUÇÕES ELÉTRICAS LTDA
Endereço: RUA TIAO PATUREBA, 512 - MONTE CARMELO - MONTES CLAROS - MG
CNPJ/CPF: 18.097.410/0001-68
Telefone(s): 38-3213-1666


(...)

Da empresa Ecel Engenharia e Construções Ltda.:

(...)

09/07/2018 Enc: orçamento de preço material e serviços da extensão de rede iluminação

Responder a todos | Excluir Lixo eletrônico | ...

Enc: orçamento de preço material e serviços da extensão de rede iluminação

IP Itacarambi Prefeitura <prefeituraitacarambi@hotmail.com>

Responder a todos

qui 05/07, 20:36
compras.itac@hotmail.com

Itens Enviados

Proposta Ecel_Pref Itaca... 351 KB

Mostrar todos os 1 anexos (351 KB) Baixar Salvar no OneDrive - Pessoal

Itacarambi Prefeitura
Cargo
Empresa

De: Paulo Hermes <paulo.hermes@ecelengenharia.com.br>
Enviado: quarta-feira, 4 de julho de 2018 16:32:01
Para: 'Itacarambi Prefeitura'; rt@jadelconstrucoes.com.br
Assunto: RES: orçamento de preço material e serviços da extensão de rede iluminação

Boa tarde!

Segue em anexo orçamento.

sds



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Paulo H. Silva

Fechamento de obras
ECEL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
MONTES CLAROS
(38) 9954-7943
(38) 3215-1390
E-mail: paulo.hermes@ecelengenharia.com.br<mailto:obras.gh@ecelengenharia.com.br>

A empresa Ecel Engenharia e Construções Ltda. encaminhou a seguinte cotação que foi assinado pelo Eng. Max Henry Oliveira Matos – Diretor (peça 46):

(...)

Valor
Total R\$ 862.457,91

MONTES CLAROS, 04 DE JULHO DE 2018.

Empresa/Nome: ECEL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LLTDA
Endereço: RUA EULIDSON NOVAIS, Nº 424 - BAIRRO VERA CRUZ - MONTES CLAROS
CNPJ/CPF: 18.417.774/0001-88
Telefone(s): (38) 3084-3087

Montes Claros/MG, 04 de Julho de 2018.


Ecel - Engenharia e Construções Ltda
Eng. Max Henry Oliveira Matos – Diretor
CREA: 13.858-D

(...)

Da empresa Jadel Construções Elétricas Ltda. (peça 46):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



E-mail de Itacarambi.mg.gov.br - orçamento de material e serviço

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ui=2&ik=bdb9dd725a&js>



Compras Itacarambi <compras@itacarambi.mg.gov.br>



orçamento de material e serviço

3 mensagens

Compras Itacarambi <compras@itacarambi.mg.gov.br>
Para: comercial@jadelconstrucoes.com.br

28 de junho de 2018 16:57

boa tarde!

--

Atenciosamente,

Alexandro de Souza
Coordenador do Setor Compras
Prefeitura Municipal de Itacarambi
(38) 3613-1104

CONTRATAÇÃO EMPRESA EXECUÇÃO DE OBRAS EXTENSÃO REDES ILUMINAÇÃO PÚBLICA
 **569.xls**
48K

(...)

A empresa Jadel Construções Elétricas Ltda. encaminhou a seguinte cotação (peça 46):

Valor Total R\$

Montes Claros/MG, 29 de Junho de 2018.

Empresa/Nome: JADEL CONSTRUÇÕES ELETRICAS LTDA
Endereço: RUA JOSE RODRIGUES PRIMO, N° 200 - BAIRRO RAQUEL - SALINAS/MG
CNPJ/CPF: 00.620.226/0001-95
Telefone(s): (38)3224-2358

STRUÇÕES ELETRICAS LTDA

00.620.226/0001-95
INSC. EST. 000.929.168.00-30
JADEL CONSTRUÇÕES ELETRICAS LTDA
Rua José Rodrigues Primo, nº 200 - Raquel
CEP: 35.560-000
SALINAS - MG

Inicialmente, ressalta-se, embora o município de Itacarambi solicitou orçamento a sete fornecedores, por meio dos seguintes e-mails: obras@rdxempreendimentos.com.br; sylvana@engelmig.com.br; processo1@construsol.com.br; lumen@connect.com.br; roberto@eletroparmg.com.br; paulo.hermes@ecelengenharia.com.br e comercial@jadelconstrucoes.com.br (peça 46) e obteve resposta de quatro deles



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



(lumen@connect.com.br; roberto@eletroparmg.com.br; paulo.hermes@ecelengenharia.com.br e comercial@jadelconstruções.com.br - peça 46), que a forma de definir o preço estimado não se resume a consulta a empresas, pois “*Ainda que conste dos autos, as solicitações de cotações e a média de três preços cotados, faz-se necessário a demonstração de fontes alternativas de pesquisa: a pesquisas de valores adjudicados em licitações de órgãos públicos; valores registrados em atas de SRP; compras/contratações feitas por corporações privadas em condições análogas àquelas da Administração Pública; pesquisas em sítios eletrônicos de compras governamentais de outros entes federados; de extratos de publicações contratuais; de vendas efetuadas por fornecedores a entes privados ou públicos; de consultas a revistas especializadas; de questionários, se a pesquisa for feita diretamente no estabelecimento comercial; de ligação telefônica, adotando-se o cuidado de registrar o contato telefônico, dia e hora da ligação e nome do atendente; da internet, entre outros.*” (Processo nº 944.814 – TCEMG, relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila), portanto, **considera-se deficiente a pesquisa de preços somente com base em fornecedores.**

Além disso, acrescenta-se o fato de que três das quatro empresas consultadas, o fato de supostamente, terem vínculo de parentesco entre os sócios, conforme quadro, não resta comprovado que o preço estimado reflete o valor do mercado, tendo em vista que existe a possibilidade de combinação dos preços cotados, a fim de estabelecer o valor mínimo para o qual o município deveria se basear, podendo induzi-la ao erro.

No que tange a afirmação de que as três empresas, possuem o mesmo responsável técnico, no caso, Max Henry Oliveira Matos – Diretor da Ecel Engenharia é responsável técnico da Jadel Construções Elétricas e da Ecel Engenharia e Alexandre Oliveira dos Anjos – procurador da Jadel Construções Elétricas bem como responsável técnico da Lumen Construções e da Jadel Construções Elétricas, cabe razão ao denunciante tendo em vista a existência de impedimentos legais quando o mesmo responsável técnico é responsável técnico por duas empresas, ou é sócio de uma e responsável de técnico por contrariar o princípio da competitividade previsto no inciso I do §1º do artigo 3º da Lei n. 8.666/93.

Assim, considera-se irregular a ligação de parentesco entre sócios das empresas consultadas e o fato das empresas possuírem os mesmos responsáveis técnicos, portanto, cabendo razão ao denunciante quanto a estes itens apontados na denúncia.

Quanto ao fato apontado pelo denunciante que das quatro empresas consultadas, a saber, Lumen Construções Ltda., Ecel Engenharia e Construções, Jadel Construções Elétricas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Eletrificações Pereira e Silva Ltda., apenas uma delas se habilitou na licitação, realmente, assiste razão ao denunciante, pois, somente a empresa Jadel Construções Elétricos participou do certame, sagrando-se vencedora (peça 51), embora as empresas não tenham a obrigação de informar os seus preços bem como participar do certame, ressalta-se que causa estranheza o desinteresse das outras em não participar do certame levando em consideração esses tempos de recursos escassos e poucas obras no mercado, conforme alegação do denunciante.

Ante o exposto, considera-se procedente o apontamento em tela

2. Comissão Permanente de Licitação sem membros qualificados e com maioria de comissionados atuantes no processo (item 9 - subitem 9.8)

Dentre outras questões, o denunciante alegou, conforme o **RELATÓRIO DETALHADO DE IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO PROC. LICIT. 044/2018 – TP 03/2018 EXTENSÃO DE REDE ELÉTRICA BAIRRO TANCREDO NEVES** (item 3.5 Composição da Comissão Permanente de Licitações - peça 02), que a situação se agravou pelo fato da Comissão de Licitações ser inexperiente e presidida por um servidor sem vínculo efetivo com o município, nomeado em recrutamento amplo, por único e exclusivo critério da gestora.

Apresentou, conforme o disposto na Portaria 308 de 25/09/17 (fl. 93 do processo – peça 52) os membros nomeados para compor a Comissão de Licitações:

Presidente – Adenor Gonçalves de Souza – Comissionado;

Membro – Rutinéia Rodrigues do Nascimento – Efetiva do quadro da Saúde;

Membro – Alexandre de Souza – Membro – Comissionado – com gratificações exclusivas;

Membro – Márcio Alves de Oliveira – Membro – Efetivo;

Membro – John Charles Almeida Silva – Membro – Efetivo do quadro da Administração – RH.

Após citar o artigo 51 da Lei nº 8.666/93, afirmou que, novamente se observa a fragilidade dos procedimentos e a malícia dos gestores, uma vez que a Comissão atuante no processo tinha dois servidores comissionado e outros dois efetivos (sem maioria de efetivos, portanto, como recomendável) sem a qualificação exigida para o processo.

Por fim, ressaltou que o servidor comissionado Alexandre de Souza é também o Coordenador de Compras do município, responsável pelas cotações realizadas nesse processo.

Na peça 48, a Sra. Nívea Maria de Oliveira - Prefeita, não se manifestou sobre a qualificação dos membros da Comissão Permanente de Licitação, mas, citou a conclusão da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Sindicância Administrativo nº 001/2020 (peças 38 e 42) onde atestou a inexperience do servidor Alexandro de Souza. Vejamos:

(...)

Na Sindicância Administrativa nº 001/2020, cópia em anexo, a Comissão Sindicante após a instrução processual e análise das provas produzidas, concluiu *in verbis*:

Concluiu a Comissão de Sindicância, à luz dos depoimentos colhidos e dos documentos comboiados aos autos, que, no caso em exame, não se verificou superfaturamento.

Por inexperience, o servidor ALEXANDRO realizou apenas cotação dos materiais necessários. Como a licitação não se tratava unicamente de aquisição de materiais, mas incluía a efetiva implantação da rede elétrica, os custos dos serviços dessa implantação não foram detalhados, fazendo com que, conforme alegam as empresas, tais custos fossem diluídos nos preços dos materiais.

Isto posto, a Comissão de Sindicância recomenda o seu arquivamento.

Recomenda, porém, que em futuras obras de eletrificação, o Município de Itacarambi contrate engenheiro com formação específica na área para acompanhar todo o procedimento e orientar a Comissão de Licitação, a fim de evitar novas controvérsias.

(...)

Análise

Na peça 46, consta o nome dos membros que irão participar do certame bem como os nomes dos responsáveis pelas etapas do Processo Licitatório nº 44/2018 – Tomada de Preços nº 03/2018, nomeados pela Portaria nº 308/2017, conforme segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITACARAMBI
CNPJ : 18.283.101/0001-82
PRAÇA ADOLFO DE OLIVEIRA, S/N, CENTRO

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES 308/2017

Presidente: ADENOR GONÇALVES DE SOUZA
Secretário:
Membro: RUTINEIA DO NASCIMENTO RODRIGUES
ALEXANDRO DE SOUZA
MARCIO ALVES DE OLIVEIRA

Comissão nomeada pela Portaria nº 308/ 2017

Processo 44/2016 - Tomada de Preço 3/2016

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE EXTENSÃO DE REDES E ILUMINAÇÃO PÚBLICA, DISTRIBUIÇÃO E UTILIZAÇÃO DE ENERGIA COM AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS NO LOTEAMENTO TANCREDO NEVES NO MUNICÍPIO DE ITACARAMBI - MG.

Autuação: Quinta-feira 12 Julho 2016

Responsáveis

Autorização para abertura do procedimento licitatório	NIVEA MARIA DE OLIVEIRA
Emissão do Edital	JOSELITA VIEIRA MENDES
Cotação de preços	ALEXANDRO DE SOUZA
Informação de existência de recursos orçamentários	ALESSANDRA SAVOIE DE S. FERNANDES
Condução do Procedimento Licitatório	ADENOR GONÇALVES DE SOUZA
Publicação em órgão Oficial	JOSELITA VIEIRA MENDES
Homologação	DENIO HUMBERTO SANTOS
Adjudicação	DENIO HUMBERTO SANTOS

NIVEA MARIA DE OLIVEIRA:05191 Assinado de forma digital por NIVEA MARIA DE OLIVEIRA:05191547624

A seguir, a Portaria nº 308/2017, designando os membros da Comissão Permanente de Licitação, nomeados pela Sra. Nívea Maria de Oliveira – Prefeita (peça 51 – fl. 93) conforme apontou o denunciante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



MINAS GERAIS
CNPJ Nº 18.283.101/0001-82
Pça. Adolfo de Oliveira s/nº - Centro - CEP: 39.470-000 - Tel. (38) 3613-2558

PORTARIA Nº. 308, de 25 DE SETEMBRO de 2017.

ALTERA PORTARIA Nº. 190/2017 QUE NOMEIA A COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITACARAMBI.

A Excelentíssima Senhora, **NÍVEA MARIA DE OLIVEIRA**, Prefeita do Município de Itacarambi, Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições legais, conferidas pela Lei Orgânica Municipal, artigo 66, VI e VIII,

RESOLVE:

Art. 1º - Alterar a Portaria nº. 190/2017, que nomeia membros da Comissão de Licitação do Município de Itacarambi/MG, que passará a ser composta pelos seguintes servidores:

- a) Adenor Gonçalves de Souza - Presidente
- b) Rutineia Rodrigues do Nascimento - Membro
- c) Alexandre de Souza - Membro
- d) Márcio Alves de Oliveira - Membro
- e) John Charles Almeida Silva - Membro

Art. 2º - A comissão instalar-se-á com a presença mínima de três membros.

Art. 3º - O presidente será substituído em sua ausência por um dos membros da comissão.

Art. 4º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

REGISTRE, PUBLIQUE, CUMPRA-SE.

Itacarambi (MG), 25 de setembro de 2017.

NÍVEA MARIA DE OLIVEIRA
Prefeita

O art. 6º, XVI, da Lei nº 8.666/1993 contém a seguinte definição:

(...)

Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

(...)

Já o art. 51 da Lei nº 8.666/1993 dispõe que:

(...)

A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a alteração ou o cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§ 1º No caso de convite, a Comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exiguidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

§ 2º A Comissão para julgamento dos pedidos de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento, será integrada por profissionais legalmente habilitados no caso de obras, serviços ou aquisição de equipamentos.

§ 3º Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

§ 4º A investidura dos membros das Comissões permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.

§ 5º No caso de concurso, o julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não.

(...)

Quanto as possibilidades a respeito da composição e participação de membros para comporem a comissão licitatório, no que se refere a tomada de preços e concorrência, cabe citar trecho da Consulta referente ao Processo nº CON-07/00112731 - Parecer nº COG-441/07 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

(...)

Nas licitações de maior vulto (Tomada de Preços e Concorrência) é necessária a nomeação de comissão licitatória composta por três membros qualificados sendo, no mínimo, dois servidores pertencentes aos quadros dos órgãos responsáveis pela licitação (art. 51, *caput*, da Lei Federal n. 8.666/93).

Para compor o patamar de 2/3 (dois terços) exigido pela legislação licitatória, poderão ser nomeados servidores efetivos ou comissionados.

É admissível a participação de servidores cedidos ou de terceiro estranho à Administração, sendo que este último deverá demonstrar requisito de qualificação ou especialização técnica, com conhecimentos e/ou habilidades suficientes para a prática da tarefa para a qual foi escolhido.

(...)

Observa-se que a legislação, é clara ao determinar o quantitativo e a natureza dos ocupantes da comissão licitatória, ao estabelecer a regra de dois (entre o mínimo legal de três) membros qualificados e pertencentes aos quadros (de pessoal) do ente responsável pelo certame.

Evidentemente, se a Administração optar por um quantitativo superior a 3 (três), entende-se que a regra de correspondência (2/3 - dois terços) deva ser mantida, garantindo-se tal proporcionalidade para bem do serviço público e em estrita obediência à legislação.

No caso em exame, trata-se da Tomada de Preços nº 03/2018 – Processo Licitatório nº 44/2018, cujo objeto é a “*contratação de empresa especializada para execução de obras de extensão de redes e iluminação pública, distribuição e utilização de energia com aquisição de materiais e serviços no Loteamento Tancredo Neves no município de Itacarambi*”, cujos membros da CPL constam abaixo (peça 02):

Presidente – Adenor Gonçalves de Souza – Comissionado;
Membro – Rutinéia Rodrigues do Nascimento – Efetiva do quadro da Saúde;
Membro – Alexandre de Souza – Membro – Comissionado – com gratificações exclusivas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Membro – Márcio Alves de Oliveira – Membro – Efetivo;
Membro – John Charles Almeida Silva – Membro – Efetivo do quadro da
Administração – RH.

Para compor a comissão da Tomada de Preços 03/2018 foram designados os seguintes membros, nomeados pela Portaria nº 308, de 25/09/2017, conforme Ata da sessão pública, ocorrida no dia 09/08/2018 (peça 54):

Presidente da CPL: Adenor Gonçalves de Sousa - Comissionado;

Membro: Alexandro de Souza - Comissionado;

Membro: Márcio Alves de Oliveira - Efetivo;

Membro: Rutinéia do Nascimento Rodrigues - Efetiva do quadro da Saúde.

Quanto à Ata da sessão pública, ocorrida no dia 05/09/2018, a comissão de licitação foi composta pelos seguintes membros (peça 55):

Presidente da CPL: Adenor Gonçalves de Sousa - Comissionado;

Membro: Alexandro de Souza - Comissionado;

Membro: John Charles Almeida Silva - Efetivo;

Membro: Márcio Alves de Oliveira - Efetivo.

De acordo com a Portaria nº 308/2017, verifica-se que foram nomeados cinco membros para a Comissão Permanente de Licitação, composta por cinco servidores pertencentes ao quadro da Administração, sendo 03 efetivos e dois comissionados, não cabendo razão ao denunciante ao alegar que a maioria são comissionados.

No tocante a nomeação dos ocupantes de cargos comissionados, considerando que o denunciante alegou que foram nomeados único e exclusivamente por critérios da gestora, informa-se que é uma indicação da autoridade competente, não havendo a necessidade de aprovação em concursos públicos ou outros processos seletivos específicos, assim, os cargos comissionados podem ser ocupados por funcionários que já integrem um quadro de trabalho na Administração Pública ou não.

Lógico que para ocupar um cargo comissionado é necessário cumprir uma série de regras que podem variar de acordo com o órgão público ou com a natureza jurídica da posição.

Cabe lembrar que a Constituição Federal determina que os princípios da Administração Pública devem ser levados em consideração para que um indivíduo assuma um cargo comissionado, devendo ser assegurados os princípios da impessoalidade e da moralidade na indicação, que servem para evitar casos ilegais como nepotismo, corrupção, etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Importante observar a respeito de quem pode fazer parte da comissão de licitação, conforme a legislação, poderão ocupar os servidores devidamente designados, levando ao entendimento de que apenas pessoas concursadas poderão exercer tais atribuições.

Entretanto, esse entendimento é equivocado, já que o art. 84 da Lei 8.666/93, dispõe quais seriam as pessoas consideradas como servidores públicos na condução das licitações e dos contratos administrativos:

Art. 84. Considera-se servidor público, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público.

Após a leitura do referido artigo, fica claro que o termo “servidor” é utilizado de forma genérica, sendo considerado como tal os que ingressarem de forma tradicional (concurso público) ou os que exercerem cargos e funções de confiança.

Quanto aos membros que fizeram parte das comissões da Tomada de Preços nº 03/2018 (composta por dois membros efetivos e dois membros comissionados), nomeados pela referida portaria, atendeu, ao disposto no art. 51 da Lei nº 8.666/93, o qual determina que, dos três membros exigidos, no mínimo, para a formação da comissão, apenas dois devem ser pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração, **podendo ser nomeados servidores efetivos ou comissionados**.

No que se refere à qualificação dos membros que compõem as Comissões de Licitações, exigência contida no art. 51 da Lei nº 8.666/93, cabe ressaltar a importância da capacitação, do treinamento e do aprimoramento dos servidores públicos, tanto efetivos como comissionados, para que possam executar suas funções, sobretudo dos profissionais que lidam com processos licitatórios.

Embora a lei não determine os requisitos necessários, a própria jurisprudência orienta o adequado treinamento de todos os membros da Comissão.

TCU:

Oportunize a todos os membros de Comissão de Licitação, e não apenas ao seu presidente, o necessário e suficiente treinamento para o satisfatório desempenho de suas atribuições legais, conforme os arts. 6º, inciso XVI, 51, todos da Lei 8.666/1993.
Acórdão 1182/2004 Plenário

Quanto à qualificação de todos os membros que compõem as comissões da Tomada de Preços nº 03/2018, constata-se a ausência de documentos que demonstrem requisito de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



qualificação ou especialização técnica, com conhecimentos e/ou habilidades suficientes para a prática da tarefa para a qual foram escolhidos dos membros da Comissão de Licitação.

Vale ressaltar que a nomeação de pessoas sem comprovada experiência e qualificação técnica para a tarefa para a qual foi escolhida macula o procedimento licitatório, ferindo os princípios basilares da legalidade, da razoabilidade, do julgamento objetivo e da busca da melhor contratação, portanto, considera-se irregular a ausência de documentos que demonstrem requisito de qualificação ou especialização técnica, com conhecimentos e/ou habilidades suficientes para a prática da tarefa para a qual foi escolhido, dos membros designados para a comissão de licitação.

No tocante a inexperiência dos membros da comissão de licitação, citado pelo denunciante, o *“servidor comissionado Alexandro de Souza é também o Coordenador de Compras do município, responsável pelas cotações realizadas nesse processo”* importante observar que a responsável (peça 48) afirmou que *“Por inexperiência, o servidor ALEXANDRO realizou apenas cotação dos materiais necessários”*, ou seja, sem conhecimento e/ou habilidades suficientes para a prática da tarefa para a qual foi escolhido. Dessa forma, entende-se que não se pode afirmar que os outros membros da comissão de licitação são inexperientes, uma vez que somente foi citado apenas um membro.

Importante notar que o servidor ocupante de cargo comissionado, Adenor Gonçalves de Souza, além de ser o responsável pela condução do processo licitatório (peça 46) foi designado Presidente da Comissão de Licitação (peça 51) bem como o servidor comissionado Alexandro de Souza, Coordenador de Compras do município, responsável pelas cotações realizadas nesse processo, faz parte da comissão de licitação, conforme Portaria nº 308/2017. Considerando o princípio da segregação de funções, entende-se que os servidores que participaram da fase interna do procedimento licitatório (que vai desde o pedido até publicação do instrumento convocatório) não podem ser membros da comissão de licitação.

Neste sentido, cumpre citar que o Tribunal de Contas da União entendeu que os servidores/empregados que participam do planejamento da contratação não podem fazer parte da fase de condução do certame, por atentar contra o princípio da segregação de funções, que *‘consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria’ (Acórdão 38/2013 - Plenário).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



A segregação de funções é um princípio básico e essencial de controle interno, fazendo com que o processo passe por diferentes pessoas, diminuindo a possibilidade de direcionamentos e outras ilegalidades, como pode ocorrer, com maior frequência, quando uma pessoa realiza todas (ou várias) funções.

Portanto, considera-se irregular a participação do servidor, Adenor Gonçalves de Souza, por ser o responsável pela condução do processo licitatório e Presidente da Comissão de Licitação bem como do servidor Alexandro de Souza, ocupante do cargo de Coordenador de Compras do município - responsável pelas cotações, e membro da Comissão de Licitação, por não atender ao princípio da segregação de funções.

Não obstante, entende esta Unidade Técnica que o apontamento em questão pode ser objeto de recomendação, considerando-se, sobretudo, o caráter pedagógico do Tribunal de Contas, além de ser levado em conta pequeno porte do município, contando com aproximadamente 18 mil habitantes¹.

Assim, sugere-se a expedição de recomendação para que o Município se atente, na medida do possível, para o princípio da segregação de funções, de modo a mitigar riscos e fortalecer o controle interno dos processos licitatórios.

3. Processo licitatório julgado com apenas uma licitante concorrendo (item 9 – subitem 9.9);

Uma segunda concorrente na licitação inabilitada por equívocos frágeis e superáveis pela CPL (item 9 – subitem 9.10);

Julgamento de recurso contra inabilitação tendencioso e prejudicial ao município (item 9 – subitem 9.11)

O denunciante reafirmou no **RELATÓRIO DETALHADO DE IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO PROC. LICT. 044/2018 – TP 03/2018 EXTENSÃO DE REDE ELÉTRICA BAIRRO TANCREDO NEVES** (item 4. **Concorrência no certame** - peça 02), conforme já mencionado em itens anteriores, ser muito suspeito de combinação, ao se observar que na disputa do certame, das quatro concorrentes que apresentaram suas cotações, apenas a Jadel Construções se apresentou para a disputa.

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itacarambi/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Apontou que a empresa CSC Construtora Siqueira Cardoso, em 09/08/2018, se cadastrou e se apresentou para a disputa, conforme Ata de abertura do certame, fls. 317 e 318 do processo.

Afirmou o denunciante que, a participante possuía robusta documentação de capacidade técnica, aparentemente mais preparada que a vencedora do certame, mas, deixou de apresentar uma ART do seu engenheiro eletricista e deixou de reconhecer firma do signatário da declaração de dispensa de visita técnica, sendo inabilitada no processo.

Afirmou ainda que a empresa CSC Construtora Siqueira (fls. 319 a 338 do processo) apresentou argumentações que, apesar de razoáveis e justificáveis não encontrou eco na Procuradoria e na gestora (prefeita) que negaram seu acolhimento (fls. 342 a 347).

Pontuou que por se tratar de obra de expressivo valor econômico e no interesse público de ampliar a concorrência, se esperava atitude mais prudente dos agentes que negaram o recurso, principalmente ao se observar que o documento da concorrente inabilitada, declaração de visita técnica – sem reconhecimento de firma, ao se comparar com o documento apresentado pela vencedora do certame (fl. 204) era mais válido uma vez que o documento da vencedora do certame foi emitido em 09/08/2018 e “com firma reconhecida” em 08/08/2018, portanto, documento tecnicamente nulo, que deveria levar à inabilitação da concorrente Jadel Construções.

Pontuou ainda que a inabilitação da empresa CSC Construtora por não apresentar a ART de engenheiro eletricista, também no melhor interesse público de ampliar a concorrência, mereceria melhor avaliação da Procuradoria e Gestora, já que a referida empresa apresentou vários CAT – Certidão de Acervo Técnico de seu engenheiro responsável. Como se sabe, o CAT é o resumo de todas as ARTs emitidas para o respectivo profissional, portanto, não se considera razoável deixar de fora uma empresa que apresentou comprovação além que exigido no edital.

E, concluiu que, diante da negativa do recurso, a Administração reforçou as suspeitas de conluio e fraude desde o seu nascimento, quando das cotações de preços.

Na peça 48, a Sra. Nívea Maria de Oliveira - Prefeita, apresentou as seguintes justificativas:

(...)

No tocante a alegação do Denunciante de que, sem motivo plausível aparente, a Comissão Permanente de Licitações da Prefeitura de Itacarambi-MG, no âmbito da Tomada de Preços nº 03/2018, desclassificou a empresa concorrente, Construtora Siqueira Cardoso Eireli, indicando possível direcionamento e favorecimento indevido, não merece prosperar, não tendo o Denunciante o devido cuidado de analisar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



previamente o processo licitatório, documento público, antes de formular denúncias infundadas.

Tem-se da Tomada de Preços nº 03/2018, Processo Licitatório nº 44/2018, documento em anexo, da Ata de Sessão Pública, que foi analisado os documentos de habilitação pela CPL, e quanto à empresa CSC CONSTRUTORA CIQUEIRA EIRELLI notou-se a ausência de ART, conforme exigência do Edital, no item 5.7.2, alínea “B”, bem como o não reconhecimento de firma em Cartório no Anexo V, alínea “G”, motivo pelo qual foi declarada inabilitada para a sessão de abertura da proposta, tendo a empresa declarado interesse de interpor recurso.

Portanto, a inabilitação da empresa deu-se pelo descumprimento ao item 5.7.2, “b”, do instrumento convocatório, que assim dispõe: “capacitação técnico-profissional comprovada através de pelo menos uma ART - Anotação de Responsabilidade Técnica, devidamente registrada no CREA, em nome do profissional de nível superior, legalmente habilitado, integrante do quadro permanente da licitante, comprovando a sua responsabilidade técnica na execução de obra com características semelhantes ao objeto da licitação”, bem como ao item 5.7.2, “g”, que determina o reconhecimento de firma em cartório na declaração constante do anexo V.

Foi interposto recurso pela empresa, submetido à análise da Procuradoria Jurídica do Município, que fundamentou conforme previsto na legislação especial, que a ART define para os efeitos legais o responsável técnico pela execução de obra, sendo assim, não se constitui excesso de formalidade a sua exigência como requisito de habilitação técnica, bem como a CAT (Certidão de Acervo Técnico), não substitui a ART, posto que é o somatório das anotações. Em parecer fundamentado a Procuradora Geral opinou pela improcedência do recurso e consequente inabilitação da empresa CSC CONSTRUTORA SIQUEIRA EIRELLI para a fase de julgamento de propostas, o que foi acolhido pela Prefeita Municipal em decisão administrativa, em atendimento aos princípios da legalidade e vinculação ao instrumento convocatório.

(...)

Análise

O edital de licitação da Tomada de Preços nº 03/2018 - Processo Licitatório nº 44/2018 assim dispõe quanto à exigência para a apresentação da documentação referente aos itens que foram descumpridos pela empresa CSC Siqueira Construtora durante a sessão pública do certame, a saber, não comprovação da capacidade técnico-profissional por meio de pelo menos uma ART e não reconhecimento de firma em cartório no Anexo V – Dispensa de Realização de Visita Técnica (peça 50):

(...)

5- DOS ENVELOPES

(...)

(...)

5.7 DA HABILITAÇÃO

5.7.1. Os Documentos de Habilitação deverão ser apresentados da seguinte forma:

a) Em original ou publicação em Órgão Oficial, ou, ainda, por qualquer processo de cópia autenticada em Cartório, ou por servidor da administração municipal;

(...)

5.7.2. Para a habilitação nesta Tomada de Preços será exigida a seguinte documentação:

(...)

b) Capacitação técnico-profissional comprovada através de pelo menos uma ART - Anotação de Responsabilidade Técnica, devidamente registrada no CREA, em nome de profissional de nível superior legalmente habilitado, integrante do quadro permanente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



da licitante, comprovando a sua responsabilidade técnica na execução de obra com características semelhantes ao objeto da licitação.

b.1) A Comprovação de vínculo do (s) profissional (is) ao quadro permanente poderá ser por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço ou compromisso de, caso a empresa seja vencedora, assumir a responsabilidade técnica do objeto da licitação.

(...)

g) Declaração de visita técnica, fornecida por este Município, através de seu Departamento Municipal de Obras e Transportes, atestando que a empresa licitante visitou e tem pleno conhecimento do local onde será realizado o serviço. As visitas técnicas serão realizadas, das **08h20min às 12h00min, dos dias 01/08/2018 a 03/08/2018**, conforme **Anexo IV**.

g.1) Caso o licitante opte por não realizar visita técnica nos termos descritos na alínea acima, deverá apresentar declaração de dispensa da visita, conforme **Anexo V**, sob pena de inabilitação.

5.7.3. A não apresentação de qualquer documento exigido para a habilitação implicará na inabilitação do licitante.

(...)

(...)

ANEXO V

(...)

DISPENSA DE REALIZACAO DE VISITA TECNICA

A empresa ----- inscrita no CNPJ sob o número ----- estabelecida à ----- representada por ----- (qualificação completa), declara, expressamente, que opta por não realizar visita técnica ao local de execução do objeto, assumindo todo e qualquer risco por esta decisão, bem como a responsabilidade na ocorrência de eventuais prejuízos que possam se dar em virtude da não realização da visita técnica. Neste ato, compromete-se ainda a prestar fielmente os serviços de acordo com o prescrito no edital e documentos em anexo, sendo tal declaração e manifestação fiel de sua livre vontade.

-----, ----- de ----- de 2018.

Assinatura do Responsável ----- CPF Nº: -----

(A assinatura deverá ter firma reconhecida)

(...)

Importante lembrar que que a capacidade técnica a ser comprovada nos certames licitatórios divide-se em capacidade técnico-operacional e capacidade técnico-profissional, no caso em exame, a inabilitação da empresa CSC Construtora Siqueira ocorreu por não cumprir item no tocante à capacidade técnico-profissional (*“existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado”*). - Acórdão 1.332/2006 do Plenário do TCU), conforme Ata da sessão pública ocorrida em 09/08/2018 (peça 54 - fls. 317 a 318, citadas pelo denunciante):

(...)

Em conformidade com Edital, apresentou-se os envelopes de Documentação e Habilitação a empresa JADEL CONSTRUÇÕES ELETRICAS S/A inscrita no CNPJ:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



000.620.226/0001-95, sito a Rua Jose Rodrigues Primo, nº 200, Bairro Raquel, Salinas MG para participarem do PROCESSO LICITATATORIO, na qual teve a documentação examinada pela CPL e demais presentes e foi achado em conformidade com edital, portanto declarada **habilitada**.

A empresa CSC CONSTRUTORA SIQUEIRA EIRELI, CNPJ: 07.681.483/0001-86, situada a Rua dos Caetés nº 285, Sala 01, Bairro Nossa Senhora Aparecida, Passos MG, protocolou no referido setor, no dia 08 de agosto de 2018, os devidos envelopes, que após informado aos presentes foi analisado os documentos de habilitação pela CPL, notou-se ausência de ART - conforme exigido no edital em questão, no item, 5.7.2, alínea "B" bem como, o não reconhecimento de firma em cartório, (no Anexo V) alínea "G" e **portanto declarada inabilitada** para a sessão de abertura da proposta. Diante da ausência do representante legal da mesma neste certame, e objetivando dar continuidade imediato com abertura da proposta de empresa habilitada as 11:20 Horas, o presidente da CPL entrou em contato (pelo telefone a (35) 35268-785) com o representante da empresa informando a decisão da CPL, e o mesmo declarou o interesse de interpor recurso, motivo pelo qual concluímos esta sessão para que dentro dos prazos legais seja apresentado as razões e contrarrazões pelas interessadas.

(...)

A empresa CSC Construtora Siqueira interpôs recurso (peças 54/55 - fls. 319 a 338, citadas pelo denunciante), bem como a empresa Jadel Construções apresentou contrarrazões (peça 55), sendo o recurso negado conforme Parecer Técnico em Recursos Administrativos (peça 55 - fls. 342 a 347, citadas pelo denunciante).

Em 05/09/2018, reuniu-se a Comissão de Licitação para sessão de abertura de envelope de proposta (peça 55):

(...)

Em conformidade com Edital e publicação oficial, após registro de presença dos supracitados, foi apresentado os envelopes de Propostas das empresas participantes da superada fase de habilitação no intuito de transparência através da simples conferências de todos no qual verificou-se a sua inviolabilidade. Diante disto, foi informado que o envelope de proposta nº 02 da empresa CSC CONSTRUTORA SIQUEIRA EIRELI, CNPJ: 07.681.483/0001-86, inabilitada na fase anterior seria de imediato devolvido via correio (AR) após adjudicação.

Assim, diante de todos, abriu-se o envelope de proposta da empresa habilitada, JADEL CONSTRUÇÕES ELETRICAS S/A inscrita no CNPJ: 00.620.226/0001-95, no qual teve o seu conteúdo examinado pelos presentes e rubricados pela Comissão Permanente de Licitação (...)

Ressalto, ainda, que o conteúdo do envelope foi também analisado pelo responsável técnico do Município (convidado para essa sessão que também rubrica) o Engenheiro civil Wesllon Campos de Souza no qual juntamente com a CPL verificou-se a conformidade editalícia dos valores da proposta apresentada e Cronograma Físico Financeiro, sendo esta declarada Classificada com o valor global de R\$ 790.201,01 (Setecentos e noventa mil, duzentos e um real e um centavos).

As 10h00min (Horário de Brasília) foi encerrada a sessão, lavrando-se a presente ata.

(...)

De acordo com a atas das sessões públicas da Tomada de Preços nº 033/2018 e a justificativa apresentada pela responsável a inabilitação da empresa CSC Construtora Siqueira ocorreu pelo descumprimento ao item 5.7.2, "b", do edital que estabeleceu que a "capacitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



técnico-profissional comprovada através de pelo menos uma ART - Anotação de Responsabilidade Técnica, devidamente registrada no CREA, em nome do profissional de nível superior, legalmente habilitado, integrante do quadro permanente da licitante, comprovando a sua responsabilidade técnica na execução de obra com características semelhantes ao objeto da licitação".

Como já se sabe, em se tratando de contratos administrativos que envolvem serviços de engenharia, a Administração Pública deve exigir a comprovação do registro perante o CREA do responsável técnico e da sociedade a ser contratada, cuja possibilidade decorre tanto do regulamento da profissão de engenheiro (Lei nº 5.194/66), quanto do art. 30, I, da Lei de licitações:

(...)

Lei n. 5.194/66

(...)

Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei.

(...)

Lei n. 8.666/93

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

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

(...)

Importante informar que, por meio da Resolução 1.025/2009, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), que tem competência para regulamentar os procedimentos relacionados à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e Certidão de Acervo Técnico (CAT), *“indica que ser o atestado do Crea o documento apto a fazer prova da capacidade técnica do profissional, mas não da empresa licitante.”* (TCU. Acórdão 655/2016 – Plenário).

O Manual de Procedimentos Operacionais do CREA, por sua vez, esclarece de forma expressa, que *“o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT: (...) e que o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo”*.

Dessa forma, entende-se que é possível exigir que a comprovação da capacidade técnico-profissional do licitante seja apresentada juntamente com o registro do CREA, conforme estabelecido no item 5.7.2, "b", do edital da Tomada de Preços nº 03/2018, ao exigir *“(…)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



capacitação técnico-profissional (...) devidamente registrada no CREA, em nome do profissional de nível superior, (...)”

No que se refere a exigência da capacitação técnico-profissional, contida no item 5.7.2, "b", do edital da Tomada de Preços nº 03/2018, de que deve ser “*comprovada através de pelo menos uma ART - Anotação de Responsabilidade Técnica, (...) entende-se importante alguns esclarecimentos de acordo com o artigo escrito por E3 Consultoria em Licitações, LICITAÇÃO PARA LEIGOS – ATESTADOS E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA*, acesso em 29/03/2022, disponível em <https://e3licitacoes.com.br/artigos-assessoria-em-licitacoes/licitacao-leigos-atestados-qualificacao-tecnica:>

(...)

ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL

São emitidos em nome dos profissionais que compõem a equipe da empresa licitante e tem por finalidade comprovar que a empresa possui, em seus quadros, profissionais qualificados para a execução do objeto contratado.

Pela Lei 8666, é vedada (proibida) a exigência de quantitativos mínimos nestes atestados **PARA FINS DE HABILITAÇÃO**, posto que o que se está a avaliar é a **detenção de conhecimento técnico para a execução do objeto**. Assim, dentro da lógica legal, pouco importa para a avaliação da qualificação técnica de um profissional se ele já projetou uma ponte de 10 ou de 100 metros, por exemplo, se a técnica construtiva for a mesma, pois os conhecimentos técnicos que ele necessita comprovar serão os mesmos. O que se difere na capacidade operacional da empresa, onde os recursos que são necessários à execução de um objeto de maior volume, a serem alocados e organizados de forma harmônica e eficiente, evidentemente serão mais volumosos e complexos em uma ou outra obra.

(...)

Além disso, os Atestados de Capacidade Técnica Profissional devem sempre ser acompanhados da respectiva CAT – Certidão de Acervo Técnico. Não se podem exigir as ART's ou RRT's, posto que são documentos inadequados para os fins legais (comprovação de experiência prévia), como veremos abaixo.

ARTS E CATS: “O QUE SIGNIFICA ISSO?”

Como dito anteriormente, juntamente com os Atestados de Capacidade Técnica Profissional sempre são exigidas as respectivas CATs, que devem ser fornecidos pelo CREA e/ou CAU[1], quando do registro dos atestados[2]. Lembre-se que os atestados somente são considerados válidos se devidamente registrados nos órgãos competentes. Para entender, veja o que o CREA define:

ART - Anotação de Responsabilidade Técnica: É o documento que define para os efeitos legais os responsáveis técnicos por uma obra ou serviço nas áreas da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia. É um instrumento básico para a fiscalização do exercício da profissão, permitindo identificar se uma obra ou serviço está sendo realizada por um profissional habilitado.

CAT - Certidão de Acervo Técnico: É um documento emitido pelo CREA (pelo CAU também) e que comprova a experiência do profissional. Elaborada com base nas ARTs e nos atestados emitidos pelos clientes, a CAT pode ser total, por obra ou projeto, quando é expedida após conclusão da atividade ou se referir a todos os serviços/obras anotados para determinado profissional (CAT sem registro de Atestados, reúne a integralidade do Acervo de cada Profissional), ou parcial, para contratos em andamento, ou parte do acervo registrado.

Assim, o que comprova a efetiva experiência ACERVADA é a CAT. A ART não pode e não deve ser exigida por três motivos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



1) Se a obra/projeto foi concluído e o cliente emitiu um Atestado, que foi levado a registro e devidamente registrado, a CAT substituiu a ART, sendo desnecessário e inútil a apresentação desta, posto que todos os seus dados e a comprovação de que tudo que foi devidamente executado já foi fiscalizado pelo CREA e constará da CAT.

2) Caso a obra ou projeto tenha sido efetivamente executado, mesmo que o cliente não tenha emitido Atestado, poderá o profissional realizar a baixa da ART ou RRT pela conclusão, e emitir uma CAT sem registro de Atestado, documento que nem sempre será aceito, posto que a Lei define como forma de comprovação os Atestados devidamente Registrados, mas muitos Editais já passaram a exigir apenas as CAT's. (verificar legislação e resoluções CONFEA e CAU/BR bem como normativas estaduais destes Conselhos);

3) Caso a obra ou projeto não tenha sido concluído, o cliente não tenha emitido Atestado ou não tenha sido dada baixa da ART ou RRT, tais documentos sozinhos não tem o condão de comprovar que os serviços ou obras ali descritos foram efetiva e devidamente executados. A ART é prévia à execução e apenas com a sua baixa (seja pelo Termo de Recebimento seja por um Atestado) é que estará comprovado o que foi efetivamente executado.

Um exemplo claro é o caso de uma obra que previa a pavimentação de uma Rua com 1000m². No início da obra se emitirá uma ART de 1000m². Se, contudo, a empresa não executar os 1000m² (exemplo, abandonar a obra pela metade), somente o que poderia ser ACERVADO seria o efetivamente executado. Caso um Edital aceitasse a comprovação pela ART, essa empresa comprovaria 1000m² quando na verdade não executou este quantitativo, podendo até mesmo nada ter executado e, ainda assim, possuir uma ART desta obra.

(...)

Dessa forma, considerando que os Atestados de Capacidade Técnica Profissional devem sempre ser acompanhados da respectiva CAT – Certidão de Acervo Técnico e que não se podem exigir as ART's ou RRT's, uma vez que são documentos inadequados para os fins legais de comprovação de experiência prévia, entende-se que cabe razão ao denunciante ao apontar que *“a inabilitação da empresa CSC Construtora por não apresentar a ART de engenheiro eletricista, também no melhor interesse público de ampliar a concorrência, mereceria melhor avaliação da Procuradoria e Gestora, já que a referida empresa apresentou vários CAT – Certidão de Acervo Técnico de seu engenheiro responsável. Como se sabe, o CAT é o resumo de todas as ARTs emitidas para o respectivo profissional, portanto, não se considera razoável deixar de fora uma empresa que apresentou comprovação além que exigido no edital.”*

Entende-se ainda que não merece prosperar as alegações da responsável, com fundamento na análise da Procuradoria Jurídica do Município, que *“conforme previsto na legislação especial, que a ART define para os efeitos legais o responsável técnico pela execução de obra, sendo assim, não se constitui excesso de formalidade a sua exigência como requisito de habilitação técnica, bem como a CAT (Certidão de Acervo Técnico), não substitui a ART, posto que é o somatório das anotações.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Assim, tendo em vista que os Atestados de Capacidade Técnica Profissional devem sempre ser acompanhados da respectiva CAT – Certidão de Acervo Técnico e que não se podem exigir as ART's ou RRT's, uma vez que são documentos inadequados para os fins legais de comprovação de experiência prévia, considera-se irregular a exigência contida no item 5.7.2, "b", do edital da Tomada de Preços nº 03/2018, ao estabelecer que seja “*comprovada através de pelo menos uma ART - Anotação de Responsabilidade Técnica, (...) bem como ato nitidamente ilegal a inabilitação da empresa CSC Construtora Siqueira por não apresentar a ART de engenheiro eletricista.*

Quanto à inabilitação da empresa CSC Construtora Siqueira por apresentar declaração de Dispensa de Realização de Visita Técnica – Anexo V do Edital da Tomada de Preços nº 03/2018 (peça 50), sem reconhecimento de firma, conforme exigência do item 5.7.2 “g.1” do referido edital, compulsando os autos constata-se a ausência do reconhecimento de firma no documento apresentado pela licitante (peça 54):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Tomada de Preços Nº003/2018 - Processo Licitatório Nº044/2018

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE EXTENSÃO DE REDES E ILUMINAÇÃO PÚBLICA, DISTRIBUIÇÃO E UTILIZAÇÃO DE ENERGIA COM AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS NO LOTEAMENTO TANCREDO NEVES NO MUNICÍPIO DE ITACARAMBI – MG.

DECLARAÇÃO - Ítem 5.7.2 "g.1"

A empresa CSC CONSTRUTORA SIQUEIRA CARDOSO EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 07.681.483/0001-86, com sede localizada na Rua dos Caetés, nº 285 - Sala 01, Bairro Nossa Senhora Aparecida, Município de Passos, Estado de Minas Gerais, CEP 37.901-502, neste ato representado por seu representante, o Sr João Murilo de Siqueira Cardoso, portador(a) da Carteira de Identidade nº MG-11.599.432 e do CPF nº 060.749.906-03, residente e domiciliado na rua Deputado Lourenço de Andrade, nº 222 – sala 01, Bairro Centro, Município de Passos, Estado de Minas Gerais, CEP 37.900-094, DECLARA, expressamente, que opta por não realizar visita técnica ao local de execução do objeto, assumindo todo e qualquer risco por esta decisão, bem como a responsabilidade na ocorrência de eventuais prejuízos que possam se dar em virtude da não realização da visita técnica. Neste ato, compromete-se ainda a prestar fielmente os serviços de acordo com o prescrito no edital e documentos em anexo, sendo tal declaração e manifestação fiel de sua livre vontade.

Passos/MG, 06 de Agosto de 2018



CSC Construtora Siqueira Cardoso EIRELI
João Murilo de Siqueira Cardoso – Representante Legal
Sócio Administrador
CPF: 060.749.906-03 RG: MG-11.599.432

07.681.483/0001-86

CSC - CONSTRUTORA
SIQUEIRA CARDOSO EIRELI

RUA DOS CAÉTÉS, 285 - SALA 01
NOSSA SENHORA APARECIDA
CEP 37901-502 - PASSOS/MG



Embora conste no edital a exigência de apresentação da documentação com reconhecimento de firma, inabilitar uma proposta por exclusiva ausência de reconhecimento de firma em documento a fim de atestar que não realizará a visita técnica, seria de fato agir com formalismo exagerado.

A Administração deve decidir com razoabilidade a fim de não se apegar formalismos exacerbados que podem acarretar na inabilitação/desclassificação de licitantes, com a consequente diminuição da possibilidade da contratação da proposta mais vantajosa. Vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



“Administrativo. Licitação. Princípios: vinculação ao edital, legalidade e razoabilidade. Certo que a Administração, em tema de licitação está vinculada às normas e condições estabelecidas no edital (Lei nº 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade estrita, não deve, contudo (em homenagem ao princípio da razoabilidade) prestigiar de forma tão exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que, no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa.” BRASIL. Tribunal Regional Federal (1ª Região). Sexta Turma. MAS nº 1999.0100039059-2-DF, rel. Juiz Daniel Paes Ribeiro.

Administrativo – Recurso Especial em mandado de segurança – Licitação – Alegada violação ao artigo 41 da Lei nº 8.666/93 – Não ocorrência – Sessão pública de recebimento de envelopes – Atraso não verificado – Doutrina – Precedente – Desprovisionamento. [...]

3. Rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei nº 8.666/93, art. 3º) ” Acórdão proferido no Resp nº 797.179 – MT – 19.10.06

“A comissão de licitação, através de seu poder discricionário, pode relevar falhas puramente formais, que não prejudiquem a lisura do certame, a fim de não prejudicar um dos fins basilares da licitação pública, que é o caráter competitivo. Entende-se como falhas formais “aquelas decorrentes de atos impróprios, ilegais, praticados pela Administração ou por parte de quem com ela se relaciona, mas que não afetem ou digam respeito ao seu conteúdo, isto é, como o próprio nome diz, são de mera forma. Não maculam a essência do ato praticado ou da manifestação realizada. Podem, dependendo da situação, ser relevada. Uma falha formal identificada na documentação ou na proposta dos licitantes, por exemplo, não significa que o licitante deva ser inabilitado ou a sua proposta desclassificada. ” Parecer da Auditoria do Ministério Público Federal publicado no Informativo/AUDIN nº 109, de maio/1998

Por se tratar de uma falha meramente formal, referente à assinatura apresentada na declaração de dispensa de visita técnica sem o reconhecimento de firma, tanto os doutrinadores quanto o entendimento dos tribunais inclinam-se para a possibilidade de se evitar o apego a situações extremas por mera formalidade, sem que tal situação macule a essência do ato:

"Contudo, no tocante à exigência de autenticação de firmas das propostas e de documentos específicos ou gerais, considero prudente assentar que a Lei nº 8.666, de 1993, em momento algum, contempla expressamente tal situação. Nessa esteira, o Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto se manifestou: ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO. 1. A ausência de reconhecimento de firma é mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade 2. Recurso especial improvido. Discute-se no presente feito, se a falta de reconhecimento de firma do advogado subscritor da proposta em feito licitatório é suficiente para eliminação do certame em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ora, a ausência de reconhecimento de firma pode ser facilmente suprida pelos demais documentos apresentados e ao longo do procedimento licitatório (grifo nosso). Deste modo, ela se constitui em mera irregularidade, perfeitamente sanável, pois não causa qualquer prejuízo ao interesse público. 6 Nessa seara, a legalidade estrita cede terreno à instrumentalidade das exigências do edital, porquanto a irregularidade ocorrida (falta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



de reconhecimento de firma do instrumento de procuração) constitui-se em defeito irrelevante ao não comprometer a identificação do participante e do seu mandatário no certame. (Recurso Especial 542.333/RS – Rel. Min. Castro Meira – Segunda Turma – Data da Publicação: 07/11/05 – grifou-se) O Tribunal de Contas da União também já se manifestou sobre o assunto, senão vejamos: Acórdão 291/2014 - Plenário - TCU 9.3. Dar ciência à Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis/RO das seguintes irregularidades e impropriedades ocorridas na Tomada de Preços 05/2013, com vistas a evita-las em futuros certames licitatórios destinados à contratação de objetos custeados por recursos federais: [...] 9.3.4. Inabilitação de empresa devido à ausência de reconhecimento de firma, exigência essa que apenas pode ser feita em caso de dúvida da autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia, conforme entendimento desta Corte, a exemplo do Acórdão 3.966/2009-2ª Câmara." (TCE-MG - Denúncia 951371 - 17/09/2015)

Importante citar também as disposições da Lei Federal 13.726/2018, que racionaliza os atos e procedimentos Administrativos dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

“Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade; [...]”

No caso em exame, entende-se que a Comissão Permanente de Licitação ao impedir a habilitação da empresa CSC Siqueira Construções no certame, por não constar reconhecimento de firma na declaração de dispensa de visita técnica levou a norma a limites muito além do necessário e diminuiu a competitividade do certame, configurando irregularidade, pois, poderia ter confrontado a assinatura da declaração com aquela constante do documento de identidade do signatário, considerando que este não estava presente.

Vale ressaltar que órgão licitante em caso de dúvidas em relação a veracidade do documento apresentado deveria ter solicitado diligência e não a inabilitação.

Quanto ao número de empresas suficiente para estabelecer uma competitividade adequada, não é simples avaliar qual número de empresas seria suficiente para caracterizar uma "competitividade adequada" no caso concreto e se uma determinada exigência indevida restringiu efetivamente potenciais interessados em participar da licitação.

Neste sentido cumpre citar decisão deste Tribunal no Processo nº 839039 – Apenso nº 876056, do relator Cláudio Couto Terrão:

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Dessa forma, discordo do entendimento da Unidade Técnica de que a competência foi preservada diante da participação de duas empresas no certame, sendo uma, inclusive do Município de Juiz de Fora.

É que a participação de apenas duas empresas interessadas no certame não garante que o princípio da competitividade foi inteiramente resguardado, uma vez que a sobredita irregularidade pode ter afastado possíveis interessados na licitação que não estejam localizados próximos a mesorregião da Zona da Mata.

(...)

No caso em exame, conforme Ata de Abertura da Tomada de Preços nº 003/2018 (peça 54) somente duas empresas participaram da licitação, o que não garante que o princípio da competitividade tenha sido resguardado, pois, a exigência de capacitação técnico-profissional comprovada através de pelo menos uma ART - Anotação de Responsabilidade Técnica – item 5.7.2 “b” bem reconhecimento de firma em declaração de dispensa de visita técnica – Anexo V do edital pode ter afastado possíveis interessados na licitação.

Além disso, constata-se que a segunda concorrente na licitação, a empresa CSC Siqueira Construtora, foi inabilitada por equívocos frágeis e superáveis pela Comissão Permanente de Licitante, sendo o processo licitatório julgado com apenas uma licitante concorrendo – a empresa Jadel Construções, conforme afirmou o denunciante.

No que se refere à alegação do denunciante de que “*o documento da concorrente inabilitada, declaração de visita técnica – sem reconhecimento de firma, ao se comparar com o documento apresentado pela vencedora do certame (fl. 204) era mais válido uma vez que o documento da vencedora do certame foi emitido em 09/08/2018 e “com firma reconhecida” em 08/08/2018, portanto, documento tecnicamente nulo, que deveria levar à inabilitação da concorrente Jadel Construções*” constata-se que a declaração de Dispensa de Realização de Visita Técnica, exigência do item 5.7.2 “g.” do Edital (peça 33 fl. 204) foi emitida em 09/08/2018 e teve a firma reconhecida em 08/08/2018:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



PROCESSO LICITATÓRIO Nº 044/2.018
TOMADA DE PREÇOS Nº 03/2.018



DISPENSA DE REALIZAÇÃO DE VISITA TÉCNICA

A empresa JADEL CONSTRUÇÕES ELETRICAS S.A, inscrita no CNPJ sob o nº 00.620.226/0001-95, estabelecida à Rua Jose Rodrigues Primo, nº 200 – bairro Raquel – Salinas/MG, representada por Sr. Alexandre Oliveira dos Anjos, portador da Carteira de Identidade nº MG-11.354.503 SSP/MG e do CPF nº 047.578.456-18, **DECLARA**, expressamente, que opta por não realizar visita técnica ao local de execução do objeto, assumindo todo e qualquer risco por esta decisão, bem como a responsabilidade na ocorrência de eventuais prejuízos que possam se dar em virtude da não realização da visita técnica. Neste ato, compromete-se ainda a prestar fielmente os serviços de acordo com o prescrito no edital e documentos em anexo, sendo tal declaração e manifestação fiel de sua livre vontade.

Montes Claros/MG, 09 de Agosto de 2018.



Assinatura: Alexandre O. dos Anjos
Nome legível: Eng. Alexandre Oliveira dos Anjos
Qualificação: Procurador/Responsável Técnico
Nº Cédula de Identidade: MG-11.015.503 SSP/MG
(A assinatura deverá ter firma reconhecida)



ESTA DECLARAÇÃO DEVERÁ SER IMPRESSA EM PAPEL TIMBRADO DA EMPRESA LICITANTE

Dessa forma, cabe apontar que a declaração da Dispensa de Realização de Visita Técnica só teria existência a partir da data de 09/08/2018, conforme consta no documento.

Cabe apontar ainda que o reconhecimento de firma será feito com a data em que a pessoa comparece ao cartório para reconhecer a assinatura. É ilegal reconhecer assinatura retroagindo a data, portanto, assiste razão ao denunciante ao afirmar a declaração apresentada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



pela vencedora do certame trata-se de “*documento tecnicamente nulo, que deveria levar à inabilitação da concorrente Jadel Construções*”.

4. Equipe atuante no processo todos comissionados e/ou contratados – Assessor, contador, procurador, engenheiros, membros da CPL (item 9 sub- item 9.16)

No **RELATÓRIO DETALHADO DE IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO PROC. LICIT. 044/2018 – TP 03/2018 EXTENSÃO DE REDE ELÉTRICA BAIRRO TANCREDO NEVES** (item 8. Outros fatores de fragilidade e insegurança na administração e no processo - peça 02) o denunciante apontou que não existe contador ou advogado de carreira (efetivo) no município, o que favorece as fraudes, tendo em vista que todos esses profissionais “contratados na conveniência” ficam subjugados pelo gestor, que pode demiti-los de acordo com sua vontade. Há insegurança total de controle nessas áreas de Administração.

Apontou ainda que há um assessor jurídico que, se intitula “jornalista investigativo”, bloguista (<http://blogdofabiooliva.blogspot.com/>), critica e denuncia todas as Administrações da região norte, exceto a que ele assessora, pois recebe vencimento integral e sem atrasos, em cargo comissionada, residindo a cerca de 200km de sua mesa de trabalho, em Montes Claros e, portanto, sem nunca cumprir sua jornada legal de trabalho.

Informou ainda que, para a contabilidade do município restou contratada Alessandra Bavosi, que acumula a contabilidade do IPREMI – Instituto de Previdência de Itacarambi, parceira do Sr. Miguel Sérgio de Seixas Ferro, ambos investigados pelo ME em fraude a licitação em processo de contratação na Câmara Municipal de Itacarambi.

Na peça 48, a Sra. Nívea Maria de Oliveira – Prefeita, em suas justificativas e esclarecimento, não se manifestou a respeito deste item.

Análise

Inicialmente, informa-se que a questão referente aos membros da Comissão de Licitação já foi analisada por esta Coordenadoria - item 2 deste relatório e a questão referente ao possível acúmulo de cargo da Procuradora Jurídica Joselita Vieira Mendes será analisado pela coordenadoria competente, conforme item III.

Quanto à questão referente a “*um assessor jurídico que, se intitula “jornalista investigativo”, bloguista (<http://blogdofabiooliva.blogspot.com/>), critica e denuncia todas as Administrações da região norte, exceto a que ele assessora, pois recebe vencimento integral e sem atrasos, em cargo comissionado, residindo a cerca de 200km de sua mesa de trabalho, em*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Montes Claros e, portanto, sem nunca cumprir sua jornada legal de trabalho” entende-se que que meras alegações não se podem constituir como provas. É por esse motivo que a Resolução nº 12/08/2008 - Regimento Interno deste Tribunal, determina que a denúncia e representação deve vir instruídas com as provas que deseja produzir. Vejamos:

(...)

Seção I

DA DENÚNCIA

Art. 301. Qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato poderá denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à sua fiscalização.

§ 1º São requisitos de admissibilidade da denúncia:

I - referir-se à matéria de competência do Tribunal;

II - ser redigida com clareza;

III - conter o nome completo, a qualificação, cópia do documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física e o endereço completo do denunciante;

IV - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

V - indicar as provas que deseja produzir ou indício veemente da existência do fato denunciado.

(...)

Seção II

DA REPRESENTAÇÃO

(...)

Art. 311. Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas às denúncias.

(...)

Nesse sentido, considerando a ausência de informações sobre a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção esta Unidade Técnica entende pela improcedência deste apontamento.

No que tange à ausência contador ou advogado efetivos no município, conforme apontou o denunciante, após consulta à legislação do município, disponível no site <https://www.itacarambi.mg.gov.br/leis/>, acesso em 31/03/2022, constatou-se, de acordo com a Lei nº 1424/2006, de 21/12/2006, a existência de cargos em comissão, recrutamento amplo, no Anexo I para contador e advogado:

- Assessor II, 01 (uma vaga) - Contábil;
- Assessor III, 01(uma) vaga - Jurídica.

Constatou-se ainda que a Prefeitura não possui em seu quadro de funcionários o cargo em provimento efetivo de contador e de advogado, contrariando a Constituição Federal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



que em seu art. 37, II, determina que o provimento de funcionário em cargo efetivo da administração pública deve ser precedido de concurso público.

Vale ressaltar que esses tipos de serviços são próprios da Administração Pública, devendo ser realizado por servidor da Prefeitura, detentor de cargo efetivo, e nesse sentido citam-se os prejulgados do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

Prejulgado 1277

"Em face do caráter contínuo de sua função, o cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos da Prefeitura Municipal e da Câmara de Vereadores, quando esta administrar seus próprios recursos, pois a atividade não se coaduna com cargos de livre nomeação e exoneração.

O provimento do cargo de contador requer obrigatoriamente prévia aprovação em concurso público, conforme determina o art. 37, II, da Constituição Federal."

(Relatório n.º 146/2007, da Prestação de Contas do Presidente da Câmara de Vereadores referente ao ano de 2005 - Citação, item 5.1.1)

(...)

Prejulgado 1501

"1. Os cargos da Câmara de Vereadores, cujas atividades sejam típicas, permanentes e contínuas, tais como de contador, advogado, analista (nível superior) e técnico legislativo (nível médio), devem ser ocupados por servidores efetivos e providos mediante concurso público.

Cargos comissionados são destinados exclusivamente ao desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal) serão criados e extintos na quantidade necessária ao cumprimento das funções institucionais do Órgão, limitados ao mínimo possível, evitando-se a criação desmensurada e sem critérios técnicos, obedecendo-se também aos limites de gastos com pessoal previstos pela Lei Complementar nº 101/00.

Excepcionalmente é admissível a contratação de profissional habilitado em caráter temporário, em razão da inexistência de cargo efetivo, desde que autorizado por lei municipal, determinando o prazo máximo da contratação, até a criação e o provimento do cargo, em atendimento ao disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal."

(Relatório n.º 146/2007, da Prestação de Contas do Presidente da Câmara de Vereadores referente ao ano de 2005 - Citação, item 5.1.2)

(...)

Quanto ao fato da contratada Alessandra Bavosi, acumular a contabilidade do IPREMI – Instituto de Previdência de Itacarambi, se não existir contador efetivo no regime próprio de previdência, a responsabilidade pela contabilidade será do contador efetivo do Poder Executivo, conforme súmula do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

SÚMULA Nº 3 (DOC, 20/12/2013).

Inexistindo contador efetivo no regime próprio de previdência, a responsabilidade pela contabilidade será do contador efetivo do Poder Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Dessa forma, como não existe cargo de provimento efetivo para contador, entende-se que existe irregularidade quanto ao fato do contador contratado atuar na contabilidade da Prefeitura e do IPREMI – Instituto de Previdência de Itacarambi, mas, faz-se necessário que seja encaminhada documentação a respeito da contratação da Sra. Alessandra Bavosi – se efetiva ou não, bem como informações a respeito do Plano de Cargos e Salários do município e do IPREMI – Instituto de Previdência de Itacarambi.

Quanto à informação de que a contratada Sra. Bavosi é parceira do Sr. Miguel Sérgio de Seixas Ferro, ambos investigados pelo ME em fraude a licitação em processo de contratação na Câmara Municipal de Itacarambi, cumpre esclarecer que não se localizou na documentação qualquer informação a respeito do Sr. Miguel Sérgio de Seixas Ferro bem como da parceria formada entre eles, de modo que o apontamento em tela pode ser considerado improcedente.

5. Nenhuma manifestação do Controlador Interno do município

No **RELATÓRIO DETALHADO DE IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO PROC. LICIT. 044/2018 – TP 03/2018 EXTENSÃO DE REDE ELÉTRICA BAIRRO TANCREDO NEVES** (no item 9.17 o denunciante destacou que não houve nenhuma manifestação do controlador interno do município - peça 02).

Na peça 48, a Sra. Nívea Maria de Oliveira – Prefeita, em suas justificativas e esclarecimento, não se manifestou a respeito deste item.

Análise

Inicialmente, cabe algumas considerações sobre o controle interno extraídas da Cartilha de Orientações sobre Controle Interno do TCEMG, junho 2012:

(...)

O Controle Interno integra a estrutura organizacional da Administração, tendo por função acompanhar a execução dos atos e apontar, em caráter sugestivo, preventivo ou corretivamente, as ações a serem desempenhadas. Além disso, note-se o caráter opinativo do Controle Interno, haja vista que o gestor pode ou não atender à proposta que lhe seja indicada, sendo dele a responsabilidade e risco dos atos praticados.

(...)

Um controle interno forte, atuante, com servidores bem preparados, respalda e resguarda a atuação do administrador, dificulta a ocorrência de irregularidades e resulta em uma melhor aplicação dos recursos públicos.

(...)

No que tange a ausência da manifestação do controlador interno do município ressalta-se que não se verificou nenhuma legislação que estabeleceu que uma das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



responsabilidades da Unidade de Controle Interno é a de manifestar, nos autos, sobre a regularidade e legalidade de processos licitatórios, assim, não se verificou nenhuma irregularidade quanto a este item.

Por outro lado, cabe ressaltar, se houver um controle interno forte, com servidores bem preparados, respaldando e resguardando a atuação do administrador, dificultaria a ocorrência de irregularidades resultando em uma melhor aplicação dos recursos públicos, neste caso, não teria sido necessário a instauração de Sindicância Administrativo nº 001/2020 (peças 38 e 42).

III – ANÁLISE DOS PONTOS QUE SÃO DA COMPETÊNCIA DA DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

Tendo em vista que esta Coordenadoria não possui competência para análise dos pontos abaixo relacionados, atinentes à elementos eminentemente técnicos relacionados ao objeto da contratação, qual seja, iluminação pública, sugere-se o envio dos autos para a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, com fulcro no art. 51 da Resolução 09/2021:

1. Suspeita de combinação de preços pelas empresas consultadas na fase de orçamento (item 9.1);
2. Variações extremamente excessivas de preços unitários nas cotações (item 9.2);
3. Preços superfaturados e com variações lineares em seus itens entre as empresas consultadas (item 9.5);
4. Falta de memorial descritivo para transparência e execução das obras (item 9.6);
5. Descumprimento de prazos na realização da obra sem penalidade (item 9.12);
6. Suspeita de pagamento antecipado baseado em medição sem assinatura de engenheiro responsável, técnico ou gestor (item 9.14);
7. Atraso superior a 01 ano numa obra contratada para execução em 120 dias, com conivência da Administração, em prejuízo do município (item 9.16).

IV – ANÁLISE DOS PONTOS QUE SÃO DA COMPETÊNCIA DA DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DE PESSOAL

À peça 02 dos autos, o denunciante discorre inúmeras irregularidades, dentre elas, aduz que “a profissional nomeada para o cargo de Procuradora Jurídica JOSELITA VIEIRA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



MENDES foi trazida do município de São Francisco, onde é servidora efetiva, havendo a suspeita de que tenha (ou esteja) acumulado suas funções com o cargo comissionado de Procuradora em Itacarambi, após passar por uma contratação por dispensa de licitação” (peça 02, item 8.3, pág. 14).

Desse modo, considerando o art. 46 da Resolução 09/2021, sugere-se o envio dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão para análise de eventual veracidade das alegações e apuração do possível acúmulo de cargos pela servidora acima.

VI - CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise da documentação enviada (peças 32/56), entende-se que a Sra. Nívea Maria de Oliveira, Prefeita e subscritora do edital, e o Sr. Adenor Gonçalves de Souza, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, podem ser citados a respeito das irregularidades apontadas na Tomada de Preços nº 03/2018 – Processo Licitatório nº 44/2018, deflagrado pelo município de Itacarambi:

1. Deficiência na pesquisa de preços;
2. Ligação de parentesco entre sócios das empresas consultadas na fase de balizamento de preços;
3. Responsáveis técnicos comuns nas empresas consultadas para orçamento;
4. Ausência de documentos que comprovem a qualificação dos membros da Comissão de Licitação;
5. Membro da Comissão de Licitação inexperiente, sem conhecimento e/ou habilidades suficientes;
6. Servidores que participaram do planejamento da contratação fazem parte da Comissão de Licitações – ausência de segregação de funções;
7. Comprovação de capacitação técnico-profissional através de ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, conforme item 5.7.2 “b” do edital;
8. Inabilitação da empresa CSC Siqueira Construtora por não apresentar ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, conforme item 5.7.2 “b” do edital bem como por não reconhecer firma na Declaração de Dispensa de Visita Técnica (Anexo V);
9. Reconhecimento de assinatura retroagindo a data na Declaração de Dispensa de Visita Técnica (Anexo V) apresentada pela empresa Jadel Construções;
10. Ausência dos cargos em provimento efetivo para contador e advogado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



11. Contador contratado atuando na Prefeitura e no IPREMI – Instituto de Previdência do Município de Itacarambi.

Doutro modo, esta Coordenadoria sugere o encaminhamento dos autos para análise técnica dos pontos listados no item III pela 1ª CFOSE e no item IV pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão.

1ª CFM, 04 de abril de 2022

Nilma Pereira Montalvão
Analista de Controle Externo
TC nº 1634-6