

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

A Coordenadoria de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia, representada pelo coordenador, Douglas Emanuel Nascimento de Oliveira, e pelo analista de controle externo Otávio dos Santos Simões, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., nos termos do disposto no inciso VII do parágrafo único do art. 310 da Resolução TCE-MG nº. 12/2008, oferecer **REPRESENTAÇÃO** em face de irregularidades graves observadas na **Concorrência Pública nº 01/2022**, deflagrada pela **Prefeitura Municipal de Catas Altas**, cujo contrato encontra-se em vigência, ensejando a necessidade de atuação desta Corte de Contas com o objetivo de evitar a materialização de novas irregularidades e consequente prejuízo ao erário municipal.

1 Introdução

A Concorrência Pública nº 01/2022 tem como objeto “contratação de empresa para execução de serviços diversos de engenharia para recuperação/implementação de redes de esgoto sanitário, redes de drenagem urbana; execução e manutenção de calçamentos variados, passeios e meios-fios; fornecimento de manilhas para execução de cisternas; execução e manutenção de telhados e afins, fornecimento de materiais diversos e mão-de-obra especializada em pequenos serviços não previstos de engenharia, conforme condições previstas no edital e seus anexos”, com valor estimado em **R\$ 5.399.973,54**, conforme edital de licitação (Anexo 1), sob o regime de **empreitada por preços unitários**, com julgamento atrelado ao **maior desconto linear**. Tal certame culminou na contratação da empresa Construtora Pontes de Minas LTDA., celebrada através do Contrato nº 067/2022, com valor de R\$ 5.105.836,16, assinado pelas partes em 11/05/2022 e com término da vigência previsto para 14/07/2023. Estima-se que o prazo do contrato seja aditado, visto que, até a sexta medição, referente a abril/23, foram executados R\$ 701.304,24, o que representa menos de 14% do valor total contratado.

Ocorre que, no certame supracitado, houve clara insuficiência do projeto básico, de modo que não constam os locais onde as obras de engenharia serão realizadas, tampouco justificativa para os quantitativos adotados na planilha orçamentária. Além disso, há previsão de apresentação de projeto básico por parte da contratada em parte dos itens. Não obstante, há obras de diferente natureza sem que tenha havido parcelamento do objeto e, no decorrer da execução, está ocorrendo pagamento de

itens em quantitativo superior ao licitado. Tais irregularidades ensejam a atuação desta Corte de Contas com o objetivo de resguardar o erário municipal.

A seleção do objeto desta petição de representação se deu em função da verificação, junto ao sistema SISOP-MG, de que havia inconsistências nos registros de medições em comparação aos dados de pagamentos existentes no SICOM-MG.

Vale destacar que, conforme o art. 50 da Resolução nº 04/2023, a Coordenadoria de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia possui as atribuições, entre outras, de gerenciar, acompanhar e avaliar o desempenho operacional do SISOP-MG (inciso V) e de solicitar documento ou informação, no âmbito de sua atuação (inciso XV).

No uso destas atribuições, esta Unidade Técnica encaminhou, em 11/04/2023, o Ofício nº 5793/2023, visando a obtenção de esclarecimentos sobre as inconsistências observadas. Em resposta assinada pelo Secretário de Municipal de Serviços Urbanos, Obras e Viação, bem como pela engenharia civil fiscal do contrato e por uma técnica em edificações que atua em conjunto com os demais, foram encaminhados esclarecimentos e documentos anexos.

Na sequência, após a análise dos autos recebidos, em 26/04/2023 foi encaminhado o Ofício nº 6907/2023, com o intuito de se obter novos esclarecimentos quanto às irregularidades observadas ao Município. No entanto, em novo documento de resposta, assinado pela engenheira civil responsável pela fiscalização do contrato, não foram indicadas medidas corretivas, o que motivou a elaboração desta petição de representação.

2 Irregularidades

2.1 Insuficiência do Termo de Referência / Ausência de projeto básico

O Termo de Referência utilizado no certame é insuficiente para caracterizar o objeto contratado, visto que não indica os locais onde as obras de engenharia serão realizadas, tampouco apresenta justificativa para os quantitativos de serviços, contrariando o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8666/1993. Ademais, foram utilizadas descrições excessivamente abrangentes para itens, de modo que se poderia englobar tanto a manutenção quanto a execução de itens.

2.1.1 Esclarecimentos dos representantes de Catas Altas (Anexo 2)

Na prestação de esclarecimentos, a fiscal do contrato inicialmente alegou que “os quantitativos foram estimados considerando-se a infraestrutura urbana atual, bem como demandas de manutenções

anteriores, ponderando-se a probabilidade de eventual demanda de reparo futuro”. Alegou, ainda, que alguns itens são interdependentes, visto que os quantitativos estariam interligados.

Na sequência, apresentou a diferenciação entre obras e serviços de engenharia de acordo com a Lei Federal nº 8666/1993 e encerrou com o parágrafo transcrito abaixo:

“O porte e a imprevisibilidade dessas intervenções e obras ainda justificam a ausência de projetos executivos, uma vez que o Termo de Referência substitui perfeitamente os projetos básicos, contendo as informações técnica necessárias para a execução dessas pequenas manutenções e reformas. Aliás, tais reformas podem ser conferidas nos boletins de medição mensais, que provam não terem sido realizadas nenhuma obra de porte grande.”

Quanto às descrições vagas de itens, a fiscal do contrato alegou que, nos grupos 2, 3 e 4 do orçamento, a execução e a manutenção foram consideradas em mesmo item orçamentário pois utilizam os mesmos insumos, mas em quantitativos diferentes.

2.1.2 Análise

Para a realização do processo licitatório, observou-se nos autos do certame que a Administração Municipal utilizou, como referência, a Lei 8.666/1993, adotando a modalidade concorrência para a contratação, alegando tratar-se de serviços de engenharia. Na manifestação apresentada, a fiscal do contrato reitera que o objeto do contrato são pequenas reformas e manutenções. Ainda que deva ser considerado que vários itens da planilha orçamentária representam obras ou etapas de obras de engenharia, **em termos da obrigatoriedade de apresentação de projeto básico e executivo, a Seção III – Das Obras e Serviços da Lei de Licitações não diferencia tais conceitos, de modo que a exigência cabe a ambos**, o que pode ser observado também no art. 7º:

“Art. 7º As licitações para a **execução de obras e para a prestação de serviços** obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das **obras e serviços**, desde que também autorizado pela Administração.

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

I - **houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;**

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo. (grifos desta Unidade Técnica)

Na sequência, é trazido o conceito de projeto básico, também presente no art. 7º da lei supracitada.

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

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; ”

No caso em questão, apenas foram apresentados itens e quantitativos na planilha orçamentária e um Termo de Referência que contém definições genéricas para os itens, bem como metodologias para execução. Ocorre que não consta, nos autos, os locais onde as intervenções serão realizadas, tampouco pranchas técnicas ou memórias de cálculo que possam justificar os quantitativos utilizados na planilha. Vale ressaltar que **a contratação não se deu pelo Sistema de Registro de Preços (SRP)**¹, no qual estimam-se os quantitativos em função de incertezas e imprevisibilidades, mas sim pelo rito ordinário da Lei 8.666/1993. Diante disso, a Administração Municipal está vinculada ao contrato culminado pelo certame, ou seja, possui a responsabilidade de efetuar o pagamento de todos itens previstos no orçamento, desde que devidamente executados e salvo supressões, não havendo a possibilidade da contratação apenas de parte dos quantitativos, como seria em uma ata de registro de preços.

Tal situação, combinada com a ausência de precisão dos quantitativos e de previsão das intervenções no projeto básico, tende a levar a Administração a executar itens desnecessários, apenas para fins de totalização do quantitativo. O exemplo mais representativo financeiramente encontra-se nos itens 8.6 a 8.9 do orçamento, expostos abaixo:

8.6	92545	SINAPI-MG	FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE TESOURA INTEIRA EM MADEIRA, VÃOS DE 3,0 M, PARA TELHA CERÂMICA OU DE CONCRETO, INCLUSO IÇAMENTO. AF_07/2019	M²	200,00	R\$1.331,81	R\$ 1.703,14	R\$ 340.628,00
8.7	92546	SINAPI-MG	FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE TESOURA INTEIRA EM MADEIRA, VÃOS DE 4,0 M, PARA TELHA CERÂMICA OU DE CONCRETO, INCLUSO IÇAMENTO. AF_07/2019	M²	200,00	R\$1.617,00	R\$ 2.067,84	R\$ 413.568,00
8.8	92547	SINAPI-MG	FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE TESOURA INTEIRA EM MADEIRA, VÃOS DE 5,0 M, PARA TELHA CERÂMICA OU DE CONCRETO, INCLUSO IÇAMENTO. AF_07/2019	M²	200,00	R\$1.737,91	R\$ 2.222,46	R\$ 444.492,00
8.9	92548	SINAPI-MG	FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE TESOURA INTEIRA EM MADEIRA, VÃOS DE 6,0 M, PARA TELHA CERÂMICA OU DE CONCRETO, INCLUSO IÇAMENTO. AF_07/2019	M²	200,00	R\$1.931,74	R\$ 2.470,34	R\$ 494.068,00

Figura 01 – Recorte da planilha orçamentária – itens 8.6 a 8.9

Somados, os itens representam a execução de 800m² de tesoura de madeira para cobertura, com valor de R\$ 1.692.756,00, sem sequer ter havido a indicação dos locais da intervenção e/ou projeto que justifique esse quantitativo, contendo o dimensionamento das tesouras. Nesse sentido, o município pode ficar refém dos itens do contrato e instalar uma tesoura para vão de 6,0 m em uma situação que demandaria a estrutura para vão de 3,0 m, indo totalmente contra ao princípio da economicidade.

Em relação ao tema, já houve manifestação do Tribunal de Contas da União (TCU), entre outras:

¹ Destaca-se que nem todos itens do orçamento em questão poderiam ser contratados através do SRP, já que parte deles são serviços técnicos complexos e não padronizáveis, enquadrando-se no conceito de obra.

“Deficiências graves de projeto básico que impedem o dimensionamento dos quantitativos de obra implicam a nulidade do certame licitatório e, por consequência, do contrato dele resultante.” (Acórdão 2819/2012-Plenário)

“A realização de licitação, a assinatura de contrato e o início de obras com adoção de projeto básico deficiente, sem os elementos exigidos em lei, por si só, caracterizam irregularidade grave passível de aplicação de multa aos responsáveis.” (Acórdão 2158/2015-Plenário)

Além disso, também foi observado o uso de descrições excessivamente abrangentes para itens da planilha orçamentária. Nos grupos de itens 2, 3 e 4 do orçamento, há serviços que geram dúvidas, como o caso específico do 3.1 – Manutenção/execução de ala de rede tubular. O uso das palavras manutenção e execução como alternativas induz que o valor a ser pago para tais atividades distintas seria o mesmo, ainda que os serviços possam ser diferentes.

Em manifestação, a fiscal do contrato afirmou que os serviços em questão utilizam os mesmos insumos, porém com quantitativos diferentes. Diante disso, esta Unidade Técnica entende que tais itens deveriam ter sido fracionados em dois, já que a manutenção e a execução geram composições de custos distintas.

Diante do exposto ao longo deste tópico, é possível concluir que os representantes do Município de Catas Altas elaboraram processo licitatório com Termo de Referência insuficiente e ausência de projeto básico, situação que poderá conduzir a dano ao erário, visto que a escolha pela modalidade concorrência nos termos da Lei Federal 8666/1993, combinada com a ausência dos locais das intervenções e de memória de cálculo para quantitativos, poderá levar a Administração a executar obras desnecessárias apenas para totalizar os quantitativos de contrato. Ademais, a previsão de descrições excessivamente abrangentes de itens pode gerar superfaturamento, de modo que se pagaria o mesmo valor para manutenção ou execução de certos itens da planilha, sendo que a manutenção exige menores quantitativos de insumos.

2.1.3 Responsabilização

- Nome: Carlos Magno de Melo
 - Cargo: Engenheiro Civil do quadro municipal de servidores;
 - Conduta: de acordo com o exposto na manifestação dos responsáveis pelo Município, elaborou Termo de Referência insuficiente para o processo licitatório em questão;
 - Nexo causal: a insuficiência do Termo de Referência e ausência de projeto básico poderá conduzir a dano ao erário, visto que não há memória de cálculo de quantitativos e a indicação dos locais das intervenções.
- Nome: Uílson Rodrigues

- Cargo: Secretário de Municipal de Serviços Urbanos, Obras e Viação;
 - Conduta: signatário do Termo de Referência e gestor da pasta responsável pelo certame, realizou processo licitatório para execução de obras sem projeto básico e com termo de referência insuficiente;
 - Nexo causal: a realização de processo licitatório sem projeto básico afronta o art. 7º da Lei 8.666/93. Outrossim, a insuficiência do Termo de referência poderá conduzir a dano ao erário, visto que não há memória de cálculo de quantitativos e a indicação dos locais das intervenções.
- Nome: Saulo Moraes de Castro
 - Cargo: Prefeito Municipal;
 - Conduta: signatário do edital de licitação, realizou processo licitatório para execução de obras sem projeto básico e com termo de referência insuficiente;
 - Nexo causal: a realização de processo licitatório sem projeto básico afronta o art. 7º da Lei 8.666/93. Outrossim, a insuficiência do Termo de referência poderá conduzir a dano ao erário, visto que não há memória de cálculo de quantitativos e a indicação dos locais das intervenções.

2.1.4 Medidas cabíveis

Observado o devido processo legal, as condutas dos responsáveis podem resultar na aplicação de multa por ato praticado com grave infração a norma legal (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.2 Exigência de apresentação de projeto básico pela contratada

No Termo de Referência do certame, foi observado que parte dos itens exige que a contratada deverá apresentar projeto básico à fiscalização do contrato, contrariando o Art. 9, inciso I, da Lei Federal nº 8666/1993.

2.2.1 Esclarecimentos dos representantes de Catas Altas (Anexo 2)

A fiscal do contrato alegou o seguinte:

“Houve um erro material de expressão na formulação do edital. Não se exigiu, em momento algum, planejamento ou entrega de projeto básico por parte da Contratada em algum serviço efetuado.

Por se tratarem de pequenas obras e serviços de reforma e manutenção, muitas vezes serviços comuns de engenharia, o que se propôs foi utilizar a experiência da mão de obra técnica da Contratada na execução dos serviços, somando-se ao conhecimento técnico da Contratante.” (...)

2.2.2 Análise

Em análise aos autos do certame, observou-se, no item 4.2 – MANUTENÇÃO/EXECUÇÃO DE SARJETAS E VALETAS DE CONCRETO USINADO (COM FORNECIMENTO DE MATERIAL) do Memorial Descritivo, um dos grupos mais relevantes da planilha orçamentária, que o projetista atribuiu à contratada a apresentação de projeto básico:

“Em caso de execução, a CONTRATADA deverá apresentar à Fiscalização projeto básico que servirá de guia a execução da obra;”

Em paralelo, faz-se necessária a citação do art. 9º, inciso I, da Lei 8.666/1993:

“Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;”

Quanto ao tema, também há manifestação do TCU:

“É vedada a participação, direta ou indireta, na licitação ou na execução de obra ou serviço, do autor do projeto básico ou executivo. ” (Acórdão 1039/2008-Primeira Câmara)

Em relação ao apresentado pelo Município, destaca-se que o edital do certame e os documentos anexos regem, rigorosamente, o objeto a ser contratado, dado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Logo, quaisquer informações previstas de forma equivocada e sem a devida correção, poderão gerar prejuízos à execução correta do contrato.

Diante do exposto, além de ser possível identificar a transgressão ao dispositivo legal acima, já que a empresa contratada não poderia ser autora de projeto básico e, ao mesmo tempo, executá-lo, torna-se mais evidente a insuficiência do projeto básico, conforme já exposto no item 2.1 desta proposta de representação.

2.2.3 Responsabilização

- Nome: Carlos Magno de Melo
 - Cargo: Engenheiro Civil do quadro municipal de servidores;
 - Conduta: elaborou termo de referência que repassa a responsabilidade à contratada para elaboração de projeto básico de algumas obras/serviços no processo licitatório em questão;
 - Nexo causal: a elaboração de projeto básico e execução pela contratada é vedada pelo Art. 9, inciso I, da Lei Federal nº 8666/1993, visto que poderá proporcionar superestimativa de quantitativos e consequente dano ao erário.

- Nome: Uilson Rodrigues
 - Cargo: Secretário de Municipal de Serviços Urbanos, Obras e Viação;
 - Conduta: signatário do Termo de Referência e gestor da pasta responsável pelo certame, realizou processo licitatório repassando à contratada a responsabilidade pela elaboração do projeto básico;
 - Nexo causal: a elaboração de projeto básico e execução pela contratada é vedada pelo Art. 9, inciso I, da Lei Federal nº 8666/1993, visto que poderá proporcionar superestimativa de quantitativos e consequente dano ao erário.

2.2.4 Medidas cabíveis

Observado o devido processo legal, as condutas dos responsáveis podem resultar na aplicação de multa por ato praticado com grave infração a norma legal (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.3 Ausência de parcelamento do objeto

No Termo de Referência do certame, foram observados, em suma, dois grupos distintos: obras de edificações e obras de infraestrutura urbana, sendo que foi exigida, como qualificação técnica, quantitativos dos diferentes grupos, o que pode ter restringido a competitividade.

2.3.1 Esclarecimentos dos representantes de Catas Altas (Anexo 2)

Em relação à irregularidade relatada, a fiscal do contrato indica nos esclarecimentos que realmente há grupos distintos de serviços no mesmo certame:

“(…) Todos os itens acima citados são considerados como Serviços de Infraestrutura Urbana, sejam serviços de drenagem, pavimentação, esgoto, urbanização, etc.

Os outros serviços agregados, tais como pintura, telhados e janelas, apesar de não se enquadrarem como serviços de infraestrutura, foram inseridos considerando a necessidade de se realizar pequenas manutenções prediais da própria contratada.

A não cogitação de desmembramento da licitação desses serviços deve-se ao princípio da economicidade. Por se tratarem, em sua maioria, de pequenas obras e serviços comuns de engenharia, seria mais eficiente a licitação em grupo desses serviços, dispondo de uma empresa à disposição do município para execução dos mesmos, findo processo licitatório.

A quantidade mínima de exigências para participação do certame é mais uma prova do intuito de ampliar a quantidade de concorrentes. Tais quantitativos exigidos podem ser apresentados por qualquer construtora com a mínima experiência em infraestrutura urbana, independente do porte da mesma.

Todavia, o município não poderia, de forma alguma, abster-se de exigir um mínimo para a participação.”

2.3.2 Análise

Em relação ao objeto do processo licitatório, identificou-se na planilha orçamentária que foram agregados itens de diferente natureza, tais como: execução de sarjetas e valetas; execução de rede esgoto pluvial de concreto armado; execução de obras de contenção (muro de arrimo); execução de coberturas; execução de pavimentação e passeios públicos; pintura; demolições de alvenaria e estruturas de concreto armado; execução de alvenarias e pisos; execução de estruturas de concreto armado; execução de cantoneiras metálicas, entre outros. É possível observar, portanto, a existência de serviços relacionados a obras de edificações, e, em paralelo, itens referentes a obras de infraestrutura urbana.

Na etapa de qualificação técnica dos licitantes, uma das exigências, por exemplo, é a execução de 100 m² de pintura acrílica, ao mesmo tempo em que são exigidos quantitativos mínimos de execução de sarjetas, canaletas e alas.

Ao exigir-se que uma empresa comprove a realização de tantos serviços distintos, e, ainda, com a planilha orçamentária deixando clara a necessidade da empresa possuir competência para a execução de itens variados, é possível que tenha ocorrido prejuízo à competitividade no certame.

Em consonância à manifestação da fiscal do contrato, de fato, o Município possui a prerrogativa de exigir quantitativos mínimos de serviços. No entanto, não é aceitável que, por exemplo, para “pequenas manutenções prediais” sejam exigidos quantitativos de execução de sarjetas.

Embora ao menos quatro empresas tenham protocolado solicitações de esclarecimentos ou impugnações ao certame, somente uma apresentou proposta, a qual acabou sendo vencedora da licitação.

Deste modo, é provável que o parcelamento do objeto por áreas afins tivesse auxiliado a Administração a receber maior quantidade de propostas para cada grupo de itens, reduzindo o custo total da contratação.

Em relação ao tema, há manifestações do TCU:

“A falta de parcelamento do objeto da licitação, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, afronta o disposto no art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993.” (Acórdão 2006/2012-Plenário)

“O parcelamento do objeto escapa à discricionariedade administrativa sob circunstâncias em que se faça impositivo. Sua não adoção, nessa situação, configura patente ilegalidade. O parcelamento, além de disposição legal, é

regra ética, de bom-senso e de boa administração, de modo a se promover o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, sem perda da economia de escala.” (Acórdão 2593/2013-Plenário)

“A falta de parcelamento de objeto que implique diminuição sensível de licitantes aptos a prestar parte dos serviços demandados configura violação ao comando contido no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.” (Acórdão 491/2012-Plenário)

Na mesma linha, esta Corte de Contas já firmou entendimento:

É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações. (Súmula nº 114 do TCEMG, publicada no DOC de 07/04/2014)

Diante do exposto, pode-se identificar que a escolha da Administração em licitar, no mesmo procedimento, obras de pavimentação urbana, drenagem, contenção e de edificações, combinada com as exigências de qualificação técnica adotadas, pode ter trazido prejuízos à competitividade do certame e impedido a apresentação de propostas que fossem mais vantajosas ao erário.

2.3.3 Responsabilização

- Nome: Carlos Magno de Melo
 - Cargo: Engenheiro Civil do quadro municipal de servidores;
 - Conduta: elaborou Termo de Referência com único lote que contempla dois grupos distintos de itens (obras de infraestrutura urbana e obras de edificações);
 - Nexos causal: a elaboração de Termo de Referência que abrange dois grupos distintos de serviços com a exigência de qualificação técnica adotada pode ter causado prejuízos à competitividade do certame.
- Nome: Uílson Rodrigues
 - Cargo: Secretário de Municipal de Serviços Urbanos, Obras e Viação;
 - Conduta: signatário do Termo de Referência e gestor da pasta responsável pelo certame, realizou processo licitatório com termo de referência com único lote que contempla dois grupos distintos de itens (obras de infraestrutura urbana e obras de edificações);
 - Nexos causal: a realização de processo licitatório com Termo de Referência que abrange dois grupos distintos de serviços com a exigência de qualificação técnica adotada pode ter causado prejuízos à competitividade do certame.
- Nome: Saulo Morais de Castro

- Cargo: Prefeito Municipal;
- Conduta: signatário do edital de licitação, realizou processo licitatório com Termo de Referência com único lote que contempla dois grupos distintos de itens (obras de infraestrutura urbana e obras de edificações);
- Nexso causal: a realização de processo licitatório com Termo de Referência que abrange dois grupos distintos de serviços com a exigência de qualificação técnica adotada pode ter causado prejuízos à competitividade do certame.

2.3.4 Medidas cabíveis

Observado o devido processo legal, as condutas dos responsáveis podem resultar na aplicação de multa por ato praticado com grave infração a norma legal (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.4 Medições indicando pagamentos de itens em quantitativo superior ao licitado, sem formalização de termo aditivo

Nos boletins de medição, foram identificados itens executados em quantitativo superior ao licitado.

2.4.1 Esclarecimentos dos representantes de Catas Altas (Anexo 2)

Em suma, a fiscal do contrato indica que houve “erro de planejamento” no levantamento de quantitativos.

2.4.2 Análise

Conforme descrito acima, nos boletins de medição apresentados pelo Município, identificou-se o pagamento de quantitativos de itens que superam os totais licitados, conforme quadro resumo abaixo:

Item	Val. Unit.	Qnt. Previsto	Val. Previsto	Qnt. Pago	Valor Pago	Valor Extra.
5.1	R\$ 35,81	100	R\$ 3.581,00	160,81	R\$ 5.758,61	R\$ 2.177,61
5.2	R\$ 3,84	100	R\$ 384,00	936,99	R\$ 3.598,04	R\$ 3.214,04
5.3	R\$ 1,09	200	R\$ 218,00	5905,69	R\$ 6.437,20	R\$ 6.219,20
5.6	R\$ 2,66	180	R\$ 478,80	593,63	R\$ 1.579,06	R\$ 1.100,26
9.13	R\$ 25,83	600	R\$ 15.498,00	682,4	R\$ 17.626,39	R\$ 2.128,39
10.2	R\$ 9,49	20	R\$ 189,80	170,34	R\$ 1.616,53	R\$ 1.426,73
11.10	R\$ 215,08	200	R\$ 43.016,00	230,55	R\$ 49.586,69	R\$ 6.570,69
11.12	R\$ 112,41	200	R\$ 22.482,00	268,56	R\$ 30.188,83	R\$ 7.706,83
11.17	R\$ 16,62	500	R\$ 8.310,00	988	R\$ 16.420,56	R\$ 8.110,56
Pagamento sem previsão contratual:						R\$ 38.654,31

Quadro 01 – Comparativo entre quantitativos previstos e pagos

Tais valores foram obtidos através da soma dos quantitativos pagos para cada item, já que a coluna denominada “acumulada” não estava, na terceira medição, contemplando os totais pagos nas medições anteriores.

O pagamento de despesas sem a formalização do termo aditivo afronta o art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. E ainda, torna-se ainda mais evidente a deficiência do projeto básico, o qual falhou na previsão dos quantitativos licitados, o que inclusive foi confirmado pela fiscal do contrato.

Vale destacar que foi proposta, pela empresa contratada, solicitação de aditivo contratual com aumento substancial de quantitativos e, ainda, inclusão de novos itens, o qual possui parecer favorável da fiscal do contrato e da Procuradoria Geral do Município. É alegado, como motivo para tal, “um aumento não esperado da demanda de serviços de drenagem pluvial”.

Ocorre que a diferença entre o quantitativo inicialmente previsto e o solicitado, para o item 5.6 por exemplo, é de $12.915 \text{ m}^3 \times \text{km}$ (previsto: 180; solicitado: 13.095), ou seja, o valor solicitado representa 7.275% do valor contratado. Nota-se que tal diferença não se encontra balizada meramente na justificativa apresentada, mas sim no erro significativo existente no cálculo dos quantitativos iniciais de projeto.

Diante do exposto, além das falhas na elaboração do projeto básico e previsão de quantitativos, observou-se o descumprimento do art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

2.4.3 Responsabilização

- Nome: Uyara de Oliveira Soares
 - Cargo: Engenheira Civil do quadro municipal de servidores e fiscal do contrato;
 - Conduta: atestou, para fins de pagamento, a execução de quantitativos de itens em quantitativos superiores ao licitado, portanto, em desconformidade com o contrato;
 - Nexos causal: o pagamento de itens em quantidade superior ao licitado, sem prévia formalização de termo aditivo configura irregularidade, uma vez que há extrapolação do pactuado em contrato.

2.4.4 Medidas cabíveis

Observado o devido processo legal, as condutas dos responsáveis podem resultar na aplicação de multa por ato praticado com grave infração a norma legal (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3 Requerimento

Diante de todo o exposto, considerando os indícios de irregularidades descritos, requer-se:

- a) **O recebimento da documentação como Representação** perante esta Egrégia Corte de Contas, com fulcro no inciso VII do parágrafo único do art. 310 da Resolução 12/2008 (Regimento Interno do TCE-MG);
- b) A **citação** dos responsáveis para que apresentem defesa, com fulcro no art. 307 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

CAOSE, 19 de junho de 2023.

Douglas Emanuel N. de Oliveira
Coordenador da CAOSE
TC 3274-1

Otávio dos Santos Simões
Analista de Controle Externo
TC 3409-3