



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 862.419
Natureza: Denúncia
Denunciante: Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda.
Denunciado: Prefeitura Municipal de Uberaba
Responsáveis: Sr. Anderson Aduato Pereira, Prefeito Municipal
Ano de Ref.: 2011

I - Da Denúncia

Por meio de ofício protocolizado nesta Casa em 30/09/2011, sob o n. 249450-2, fl. 01 a 12 (vol. 01), acompanhada da documentação de fl. 13 a 78 (vol. 01), a empresa Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda. solicitou a este Tribunal, a impugnação ao edital de Concorrência Pública n. 014/2011 formalizada no exercício de 2011, gestão do Sr. Anderson Aduato Pereira, posto que o referido instrumento convocatório se encontrava em desacordo com os princípios gerais do Direito Administrativo, especificamente aos insculpidos na Lei Nacional n. 8.666/1993.

A finalidade da referida licitação foi a de selecionar empresa para prestar serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, do tipo domiciliar (inclusive comercial), assim como o industrial até o limite de 100 (cem) litros; operação e manutenção do aterro sanitário, coleta e transporte de resíduos sólidos originários dos serviços de saúde, coleta seletiva, varrição manual e mecanizada das vias e logradouros públicos, conservação de jardins, capina manual e mecanizada com trator e roçadeira, equipe padrão e caminhão com dispositivo de vácuo, para atender a Secretaria de Infraestrutura do Município de Uberaba.

Os documentos foram submetidos à apreciação do Exmo. Conselheiro Presidente, o qual determinou a sua autuação como Denúncia nos termos do despacho de fl. 79 (vol. 01), e sua distribuição à relatoria da Exma. Sr. Conselheira Adriene Andrade, a qual, por meio do despacho de 05/10/2011 de fl. 81 a 83 (vol. 01) determinou a citação do Sr. Anderson Aduato Pereira, Prefeito Municipal de Uberaba para que no prazo de 48 (quarenta e oito) horas fosse procedida a adequação do edital, permitindo-se a possibilidade de habilitação de empresa que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

possuísse atestado relativo a prova de execução de serviços e quantidades similares, assim considerados 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que viesse a ser devida e tecnicamente justificado, e, que enviasse a esta Casa a minuta do edital para exame da adequação realizada.

Por meio da Advogada Camila Drumond Andrade - OAB/MG 82244 (procuração fl. 90 - vol. 01), o Sr. Anderson Aduino Pereira protocolizou neste Tribunal em 11/10/2011, sob o n. 249908-2 o expediente (fl. 88 e 89 - vol. 01) acompanhado dos documentos de fl. 91 a 437 (vol. 01 e 02), os quais foram encaminhados para exame da Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação - CAEL/DAEEP, conforme Termo de Encaminhamento de 14/10/2011, fl. 438 (vol. 02).

Em 31/10/2011 a referida Coordenadoria procedeu ao exame da documentação referenciada e concluiu, fl. 459 e 460 (vol. 02), que: “... o edital da Concorrência n° 014/2011, segundo os termos da denúncia, apresenta irregularidades nos itens: 7.6.3 [...] Em razão das irregularidades acima apontadas, entende-se que: a) pode este Tribunal determinar a **suspensão do certame**, uma vez que a interrupção de seu prosseguimento ocorreu por ato da própria Administração, conforme de infere das fls. 91/92, podendo ser revogado a qualquer momento pela prefeitura de Uberaba; b) os Senhores Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal de Uberaba, e João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da Comissão Especial de Licitação e subscritor do edital, podem ser intimados para providenciar o encaminhamento do Anexo II (Mapa da Cidade) [...]; c) após o envio do Anexo II, podem os autos ser encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP para análise [...]”. (Grifou-se

Por intermédio do despacho de 03/11/2011, fl. 467 (vol. 02), a Exma. Conselheira Relatora, Sra. Adriene Andrade determinou a intimação dos Srs. João Ricardo Pessoa Vicente e Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal de Uberaba, para se manifestarem acerca das irregularidades detectadas no exame do Órgão Técnico de fl. 439 a 460 (vol. 02).

Em 02/03/2012 o Sr. Paulo Henrique de Mattos Studart, Advogado do Prefeito Municipal, Sr. Anderson Aduino Pereira protocolizou neste Tribunal o expediente de fl. 512 (vol. 03), com a informação de que a Concorrência Pública n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

014/2011 teria sido anulada, cuja publicação teria ocorrido em 11/01/2012 (doc. fl. 513-vol. 03), e que o edital de Concorrência Pública n. 004/2012 de fl. 514 a 539 (vol. 03) teria sido publicado.

Em 13/03/2012 a Exma. Conselheira Relatora, Sra. Adriene Andrade, mediante despacho de fl. 510 (vol. 03) determinou a remessa dos autos para manifestação da Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação - CAEL/DAEEP, conforme Termo de Encaminhamento de 09/04/2012, fl. 510 (vol. 03).

Após exame dos referidos autos, fl. 541 a 551 (vol. 03), a CAEL/DAEEP concluiu que o edital da Concorrência Pública n. 004/2012 apresentou-se regular quanto aos apontamentos dos **itens 1.4.1, 7.6.3, 7.6.7 e 7.7.4**, contudo, em face do edital não ter sido apresentado com seus respectivos anexos nem com o contrato firmado com a empresa vencedora, os autos deveriam ser encaminhados para a apreciação da CFOSEP antes do seu envio ao MPC. (Grifo nosso)

Em 21/02/2013 os autos foram redistribuídos à relatoria do Exmo. Conselheiro Relator Wanderley Ávila (fl.559 - vol. 03), e em 06/02/2014 à relatoria do Exmo. Conselheiro Relator José Alves Viana, nos termos do despacho da Exma. Conselheira Presidente Adriene Andrade, fl. 561 (vol. 03).

Em 17/12/2013 o MPC emitiu o parecer de fl. 557 e 558 (vol. 03), mediante o qual requereu a intimação dos responsáveis para que apresentassem a documentação pertinente a Concorrência Pública n. 004/2012, contudo, o Exmo. Conselheiro Relator indeferiu o requerimento, nos termos do despacho de 04/06/2014, fl. 563 e 564 (vol. 03).

Em face da referida decisão o MPC, em 16/06/2014 protocolizou nesta Casa sob o n. 13255-11, o Agravo acompanhado do relatório de fl. 01 a 08 e 09 a 22 (Processo n. 924183 - Apenso) e fl. 565 a 571 (vol. 03 - Processo n. 862419).

Em 11/07/2012 o Exmo. Conselheiro Relator, por meio do despacho de fl. 572 a 575 (vol. 03) ordenou o apensamento do referido Agravo aos autos da Denúncia n. 862.419.

Ordenou, também, a intimação dos Srs. Paulo Piau Nogueira e Juarez Delfino da Silveira, Prefeito Municipal e Presidente da CPL, respectivamente, para que encaminhassem a esta Casa cópia integral da Concorrência Pública n. 04/2012,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

fase interna e externa, inclusive contratos e aditivos, e que em seguida tais documentos fossem encaminhados para exame desta Coordenadoria e da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP.

Em cumprimento a referida determinação em 04/08/2014 o Sr. Carlos Magno Bracarense, Controlador Geral do Município de Uberaba protocolizou neste Tribunal sob o n. 15796-11 Ofício n. 120/2014-GAB/CGM, fl. 587 e 588 (vol. 03), acompanhado dos documentos de fl. 01 a 325 (Anexo 01), 01 a 368 (Anexo 02), 01 a 140 (Anexo 03), 01 a 232 (Anexo 04), 01 a 293 (Anexo 05), 01 a 342 (Anexo 06), 01 a 158 (Anexo 07), 01 a 283 (Anexo 08), 01 a 409 (Anexo 09), 01 a 21 (Anexo 010), os quais foram encaminhados para exame desta Unidade Técnica, nos termos do despacho do Exmo. Conselheiro Relator Sr. José Alves Viana de 11/07/2012, fl. 572 a 575 (vol. 03).

Cabe informar que a análise da matéria questionada pelos Representantes é afeta às atribuições desta Corte de Contas, por envolver questão de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e abranger os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar n. 102, de 17/01/2008.

Lei Complementar n. 102/2008 – art. 1º, parágrafo único:

Art. 1º O Tribunal de Contas, órgão de controle externo da gestão dos recursos públicos estaduais e municipais, presta auxílio ao Poder Legislativo, tem sede na Capital e jurisdição própria e privativa sobre as matérias e pessoas sujeitas a sua competência, nos termos da Constituição da República, da Constituição do Estado de Minas Gerais e desta Lei Complementar.

Parágrafo único. O controle externo de que trata o “caput” deste artigo compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e abrange os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública.

Em consulta ao SGAP, não foram identificados outros processos do Município de Uberaba em tramitação nesta Casa, que tratem da matéria descrita no processo n. 862.619 em apreciação.



II - Da análise dos fatos Denunciados

Tendo como referência os referidos documentos encaminhados a este Tribunal pelo Controlador Geral do Município de Uberaba, Sr. Carlos Magno Bracarense foi constatado que:

1 – Da análise do processo licitatório

Inicialmente, cumpre inferir que não obstante a Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação - CAEL/DAEEP tenha concluído no exame, fl. 551 (vol. 03), que os **itens 1.4.1, 7.6.3, 7.6.7 e 7.7.4**, do edital da Concorrência Pública n. 004/2012 estavam regulares, os demais itens do referido instrumento não foram examinados por aquela Coordenadoria, motivo pelo qual os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica para análise, em cumprimento à decisão prolatada no Agravo de fl. 565 a 571 (volume 03), nos termos do despacho de 14/08/2014, fl. 589 (vol. 03).

Verificou-se que por meio da Concorrência Pública n. 004/2012 – Pedido n. 004/2012, fl. 50 - Anexo 01, a Prefeitura Municipal de Uberaba contratou a empresa Limpebras Engenharia Ambiental Ltda., para prestar serviços de engenharia para coleta e transporte de resíduos sólidos, do tipo domiciliar (inclusive comercial), assim como o industrial até o limite de 100 (cem) litros; operação e manutenção do aterro sanitário, coleta e transporte de resíduos sólidos originários dos serviços de saúde, coleta seletiva, varrição manual e mecanizada das vias e logradouros públicos, conservação de jardins, capina manual e mecanizada com trator e roçadeira, equipe padrão e caminhão com dispositivo de vácuo, para atender a Secretaria de Infraestrutura do Município de Uberaba, cujo procedimento apresentou as seguintes características:

– **Requisição dos serviços:** n. 1080 e 1081/2012 emitidas em 16/01/2012 pelo Sr. José Eduardo Rodrigues da Cunha, Secretário Municipal de Infraestrutura (fl. 03 e 04, anexo 01);

– **Pedido de abertura do Processo Licitatório:** n. 004/2012, de 24/01/2012, emitido pelos Srs. Rômulo de Souza Figueiredo, Secretário Municipal de Administração e Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio (fl. 50, anexo 01);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- **Mapa de Cotação:** emitido em 16/01/2012 pelos Srs. Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais e Presidente da CPL (fl. 05, anexo 01);
- **Dotação orçamentária:** emitida em 24/01/2012 pelos Srs. Mauro Umberto Alves, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário e Jorge Cardoso de Macedo, Assessor de Controle Orçamentário (fl. 52, anexo 01);
- **Valor estimado global:** R\$51.007.641,60, pelo período de 24 (vinte e quatro) meses prorrogáveis com início a partir da emissão da ordem de serviço (fl. 50, anexo 01);
- **Valor da dotação orçamentária para o exercício de 2012:** R\$21.253.184,00 (fl. 50, anexo 01);
- **Fundamentação legal:** Lei Nacional n. 8.666/1993 (fl. 206, anexo 01);
- **Parecer Jurídico sobre a minuta do edital:** exarado em 01/12/2012 pelo Procurador-Geral do Município, Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, desfavorável à legalidade da minuta do edital (fl. 90 a 100, anexo 01);
- **Novo Parecer Jurídico sobre a minuta do edital:** exarado em 10/02/2012 pelo Procurador-Geral do Município, Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, favorável à legalidade da minuta do edital (fl. 190, anexo 01);
- **Autorização de abertura do procedimento:** emitida sem data pelo Prefeito Municipal, Sr. Anderson Aauto Pereira (fl. 50, anexo 01);
- **Publicação da minuta do edital:** no Jornal “Porta Voz” de Uberaba em 10/02/2012 e no Jornal “Minas Gerais” em 14/02/2012 (fl. 202 e 203, anexo 01);
- **Edital:** emitido em 10/02/2012 pelo Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da Comissão Especial de Licitação (fl. 206 a 231, anexo 01);
- **Impugnações ao edital:** emitidos pelas empresas, MB Engenharia e Meio Ambiente Ltda. em 14/03/2012, Litucera Limpeza e Engenharia Ltda. em 16/03/2012, Consita Ltda. em 20/03/2014, Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – ABRELPE em 15/03/2012 (fl. 2234 a 257, 261 a 286, 297 a 300 e 306 a 323, anexo 01);
- **Ofício/CEL-001/2012:** emitido pelo Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da CEL em 20/03/2012 - rejeição da impugnação da ABRELPE (fl. 324 e 325, anexo 01);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- **Ofício n 140/2012:** encaminhado às empresas licitantes pelo Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da CEL em 19/03/2012, informando que todas as cláusulas do edital permaneceram inalteradas (fl. 43, nexos 02);
- **Liminar (Autos n. 701.12.010.770-4):** emitido em 21/03/2012 pelo Poder Judiciário- Comarca de Uberaba - concessão de liminar pedida pela ABRELPE para suspensão do certame (fl. 147, Anexo 02);
- **Ofício n 146/2012:** encaminhado às empresas licitantes pelo Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da CEL em 21/03/2012, informando às licitantes da suspensão do certame (fl. 148, Anexo 02);
- **Ofício n 208/2012:** encaminhado às empresas licitantes pelo Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da CEL em 26/04/2012, informando às licitantes da cassação da liminar (fl. 211, anexo 02);
- **Publicação de nova data de abertura da licitação:** não consta;
- **Ata n. 080/2012:** de 07/05/2012 (registro da presença dos representantes das empresas Construrban Logística Ambiental Ltda., Limpebras Engenharia Ambiental Ltda. e Viasolo Engenharia Ambiental S/A (fl. 365 e 366, anexo 02);
- **Ata n. 087/2012:** de 14/05/2012, para análise dos documentos relativos aos requisitos propostos nos subitens 7.6.9.1 e 7.6.9.6 do edital (fl. 07 a 10, anexo 09);
- **Ata n. 093/2012:** de 18/05/2012, julgamento das propostas, tendo sido declarada vencedora do certame a empresa Limpebras Engenharia Ambiental Ltda., com a proposta no valor de R\$50.212.229,76 (fl. 230 e 231, anexo 09);
- **Ata n. 095/2012:** de 21/05/2012, divulgação da análise dos documentos de habilitação e do resultado conclusivo da licitação (fl. 232 e 233, anexo 09);
- **Termos de adjudicação e homologação do resultado:** emitido pelo Sr. Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal em 23/05/2012 (fl. 244, anexo 09);
- **Publicação dos Termos de adjudicação e homologação do resultado:** no jornal “Porta Voz” de Uberaba em 25/05/2012 (fl. 245, anexo 09);
- **Apólice de Seguro Garantia:** emitido pela Potencial Seguradora S.A em 29/06/2012 (fl. 249 a 262, anexo 09);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- **Contrato:** n. 036/2012 firmado em 02/07/2012 pelo Chefe do Executivo, Sr. Anderson Aduino Pereira (fl. 263 a 272, anexo 09), no valor total de R\$50.212.229,76;
- **Prazo de vigência:** 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir da data da ordem de início expedida pelo Secretário Municipal de Infraestrutura (fl. 264, anexo 09);
- **Publicação do extrato do contrato:** no jornal “Porta Voz” de Uberaba em 18/07/2012 (fl. 279, anexo 09);
- **Primeiro Termo Aditivo:** firmado pelo Prefeito Municipal Paulo Piau Nogueira em 10/07/2012, para inclusão de planilha orçamentária ao contrato de 02/07/2012 (fl. 316 e 317, anexo 09);
- **Publicação do extrato Termo Aditivo:** no jornal “Porta Voz” de Uberaba em 24/07/2012 (fl. 321, anexo 09);
- **Pedido de supressão de itens do contrato:** emitido em 14/10/2013 pelo Sr. Roberto Luiz de Oliveira, Secretário Municipal de infraestrutura (fl. 335 e 336, anexo 09);
- **Pareceres Jurídicos sobre a decisão:** exarados em 23 e 24/10/2013 pelo Procurador Municipal e pelo Procurador Geral do Município, Srs. Cristiano M. Felipini e Paulo Eduardo Salge, desfavoráveis à supressão (fl. 338 a 341, anexo 09);
- **Estimativa do Impacto Orçamentário e financeiro, revisão e declaração;** emitidas em 27/01, 06/02 e 20/03/2014 pelos Srs. Roberto Luiz de Oliveira, Mauro Umberto Alves e Wellington Luiz Fontes e Sras. Eliane Miziara Passaglia e Pollyana Silva de Andrade, Secretário de Infraestrutura, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário, Secretário Municipal da Fazenda, Chefe e Diretora do Departamento de Planejamento Gestão e Finanças, respectivamente (fl. 344, 348 e 375, anexo 09);
- **Pareceres Jurídicos sobre o Impacto Orçamentário e financeiro do reajustamento do contrato:** exarados em 10/02 e 28/05/2014 pelo Srs. Cristiano M. Felipini e André Luís Estevam de Oliveira, Procurador e Subprocurador Geral do Município, respectivamente (fl. 350 a 353 e 382 a 393, anexo 09);
- **Segundo Termo Aditivo:** de 29/05/2014, alteração do valor do contrato em 25%, correspondente a R\$12.553057,44 (fl. 395 e 396, anexo 09);
- **Publicação do extrato do Termo Aditivo:** no jornal “Porta Voz” de Uberaba em 04/06/2014 (fl. 397, anexo 09);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

– **Membros Comissão Especial de Licitação que atuaram no processo:** Sr. João Ricardo Pessoa Vicente (Presidente), José Donizete de Melo (vice-Presidente), Helenice Saud Sallum, Mardônio Juarez dos Santos e Ulisses Bernardes Duarte (Membros) e Milton Bragança Rezende Júnior (Secretário), nomeados pela Portaria n. 558/2012 (fl. 163, anexo 01);

Na análise do processo de licitação em referência foram constatadas as seguintes ocorrências com inobservâncias aos dispositivos da Lei Nacional n. 8.666/1993, as quais foram praticadas pelos seguintes agentes públicos:

a – Srs. José Eduardo Rodrigues da Cunha, Secretário Municipal de Infraestrutura, Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais e Presidente da CPL, o primeiro na qualidade de requisitante dos materiais e serviços e os demais, na qualidade de emitentes do documento denominado Mapa de Cotação de Preços de fl. 03 e 04 e 05, anexo 01:

a.1 – Da ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados

Tendo em vista que o edital do processo licitatório na modalidade Concorrência Pública n. 004, de 10/02/2012 (fl. 206 a 231, anexo 01), objetivou a contratação da empresa Limpebras Engenharia Ambiental Ltda., para prestar serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, do tipo domiciliar (inclusive comercial), dentre outros, os agentes públicos referenciados não providenciaram ou determinaram a elaboração e anexação aos processos do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas.

Advirta-se que eles juntaram ao processo apenas o documento intitulado Planilha Mensal de Serviços (fl. 27, anexo 01), no entanto, tal documento foi elaborado de forma incompleta, haja vista que ele não expressa com fidelidade a composição de todos os custos, não apresenta a quantidade estimada do consumo necessário por unidade de serviço, com os insumos necessários, separados por materiais, equipamentos, serviços e mão de obra, contendo o coeficiente de aplicação de materiais, coeficiente de produção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

de aplicação de mão de obra e coeficiente de equipamentos com seu custo horário, e ainda, os preços unitários de todos os insumos, os de encargos sociais e benefício e despesas indiretas – BDI, em inobservância ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º c/c art. 40, § 2º, II da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Federal n. 8.666/1993 - art. 7º, § 2º, I e II c/c art. 40, § 2º, II:

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:

[...]

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

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

Art. 40- O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

§ 2º- Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Cabe ressaltar que de acordo com o Contrato n. 036/2012, fl. 263 a 272, o valor global a ser desembolsado pelo Município de Uberaba no prazo de 24 (vinte e quatro) meses seria da ordem de R\$50.212.229,76 (cinquenta milhões duzentos e doze mil duzentos e vinte e nove reais e setenta e seis centavos), entretanto, em nenhuma fase da licitação, tampouco no instrumento contratual foi evidenciado como a Administração estimou o valor da contratação em R\$51.007.641,60 (cinquenta e um milhões sete mil seiscentos e quarenta e um reais e sessenta centavos), fl. 27 e 50, anexo 01), o que corrobora a necessidade da elaboração do orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados.

Anote-se que a exigência para elaboração de orçamento detalhado em planilhas para contratação de serviços, mesmo que mediante processos de dispensas ou inexigibilidades de licitação, têm como fundamento a necessidade da demonstração dos estudos preliminares de viabilidade técnica da contratação, bem como das especificações técnicas dos serviços a serem prestados, o que possibilitaria a avaliação deles, bem como os métodos de sua execução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A necessidade de formalizar processos administrativos desta natureza, com elementos essenciais para a legalidade das contratações deles decorrentes, exigidas pela Lei de Licitações é o entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho, conforme transcrição a seguir:

O princípio do “devido procedimento licitatório” não é afastado nem eliminado nas situações de “dispensa” ou “inexigibilidade” de licitação. Há, apenas, alteração do procedimento a ser seguido. Dispensa ou inexigibilidade de licitação significam desnecessidade de preenchimento de alguns requisitos e determinadas formalidades usualmente obrigatórias. Dito de outro modo, dispensa e inexigibilidade são modalidades distintas de procedimento de contratação. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 147)

Neste sentido é, também, o entendimento deste Tribunal (Revista de Licitação TCE/MG), exarado no Processo Administrativo n. 690.536, Sessão do dia 31/07/2007, com o seguinte teor:

[Ausência de detalhamento do orçamento.] Com relação à ausência de orçamento detalhado em planilhas, que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, entendo que essa falha é grave, contrariando o art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações [...]. Penso que essa exigência, além de ser derivada da lei, é cuidado essencial do administrador público para possibilitar, através do detalhamento do que irá contratar, questionamento da devida quitação do contrato, por parte dele e por parte dos controles externo e interno, aos quais está submetido. Sem esta documentação, fica ferida a transparência administrativa, além do citado inciso II do §2º do art. 7º da Lei n. 8.666/93. [Processo Administrativo n. 690.536. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 31/07/2007]

b – Srs. Mauro Umberto Alves, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário e Jorge Cardoso de Macedo, Assessor de Controle Orçamentário, na qualidade de emitentes do valor estimado da contratação e do documento denominado Folha de Informações e Despachos – FID (fl. 50 e 52, anexo 01):

b.1 – Da ausência da pesquisa prévia de preços:

Os referidos agentes públicos estimaram o custo médio da contratação dos serviços especificados no Mapa de Cotação e no Anexo III do edital e emitiram o documento denominado Folha de Informações e Despachos – FID (fl. 05, 27, 50 e 52, anexo 01), sem demonstrar documentalmente os preços praticados no mercado, tendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

em vista que os preços unitários constantes do referido Anexo não demonstram como a Administração aferiu o valor da contratação em R\$51.007.641,60 (cinquenta e um milhões sete mil seiscentos e quarenta reais e sessenta centavos), conforme exigido pelo inciso IV do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 43, IV:

Art. 43- A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

b.2 – Da ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários

Em atendimento à solicitação do Sr. Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Central de Recursos Logísticos e Patrimônio emitida em 18/01/2012 (fl. 51, anexo 01), os sobreditos agentes públicos informaram em 24/01/2012 a dotação orçamentária (função programática 1140.15.451.421.2095.0001.33903799.0100- fonte de recursos 5853 e 5854), por onde correriam as despesas decorrentes da contratação e a sua adequação com a Lei Orçamentária Anual n. 11.340/2011 e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000.

Lei Complementar n. 101/2000 – art. 16, II:

Art. 16- A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

[...];

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Registre-se, entretanto, que a simples informação da compatibilidade da função programática com o cadastro de ação aprovado no PPA e na LDO não evidencia o cumprimento do disposto no inciso II do art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000, suscitado no documento emitido pelos Assessores Geral de Planejamento Orçamentário, e Geral de Planejamento Orçamentário do Município de Uberaba



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

(fl. 50 e 52, anexo 010), haja vista que não foi demonstrado que tal adequação teve como referência o fato de que a “... a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício”, nos termos do inciso I do § 1º do mesmo dispositivo legal.

Do entendimento do referido inciso percebe-se que, uma vez definido o que se quer contratar é necessário estimar o valor total do objeto, mediante realização de pesquisa de mercado, verificar se há previsão de recursos orçamentários para o pagamento da despesa e se ela se encontra em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, e, apenas após apuração da estimativa é que deve ser escolhido o tipo de licitação a ser formalizada, nos termos do disposto no inciso III do § 2º do art. 7º e *caput* do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993, o que não ocorreu no presente caso, haja vista que o Anexo III (Planilha Mensal de Serviços) de fl. 27, anexo 01, não discrimina os valores dos serviços de forma individual.

Lei Nacional n. 8.666/1993, art. 7º, § 2º, III e art. 38, *caput*:

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 seqüência:

[...]:

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

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

Art. 38- O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

Do exposto, verifica-se que os agentes públicos referenciados, embora tenham declarado (fl. 50 e 52, anexo 01) que os gastos tinham adequação com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO deixaram de juntar ao processo o registro da elaboração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro da geração das despesas, em infringência ao inciso III do § 2º do art. 7º e *caput* do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993 c/c art. 16, I, II, § 4º, da Lei Complementar n. 101/2000.



c – Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, na qualidade de Presidente da CPL que emitiu o edital e anexos da Concorrência Pública n. 004/2012 (fl. 206 a 231, anexo 01), em exame:

c.1 – Da restrição ao caráter competitivo do certame:

c.1.1. – Da excessiva diversidade de itens como objeto de uma única licitação

Do exame do edital da referida licitação (fl. 206 e 207), verificou-se que a Prefeitura licitou:

- a) serviços de para coleta e transporte de resíduos sólidos, do tipo domiciliar (inclusive comercial), assim como o industrial até o limite de 100 (cem) litros;
- b) manutenção, fornecimento, higienização, instalação de contêineres de lixo até 1000 (mil) litros;
- c) operação e manutenção de aterro sanitário licenciado;
- d) coleta, transporte e tratamento de resíduos dos serviços de saúde;
- e) coleta seletiva;
- f) varrição manual e mecanizada das vias e logradouros públicos;
- g) Pintura de guias e raspagens de sarjetas;
- h) conservação de áreas ajardinadas com equipamento costal.

Dispõe a norma licitatória em seu art. 3º, que “*A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos*”.

Da leitura do referido dispositivo, verifica-se que para garantir tais princípios é condição indispensável que os responsáveis pela emissão dos editais de licitação não incluam neles cláusulas e/ou objetos que frustram o princípio da igualdade e da ampla competitividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Saliente-se, que tendo em vista as diversidades dos itens licitados, as características e particularidades apresentadas por cada um, eles poderiam ter sido adquiridos separadamente de empresas de especialidades diversas, portanto, o Presidente da CPL desobedeceu ao disposto no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 3º, § 1º, I:

Art. 3º- A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º- É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Neste sentido é o entendimento desta Casa (Revista de Licitação TCE/MG), exarado no julgamento da Licitação n. 627.765. Rel. Conselheiro Moura e Castro, Sessão do dia 03/10/2006, no seguinte teor:

[Excessiva diversidade de itens como objeto de uma única licitação.]

Prestação de serviços básicos de infraestrutura, compreendendo a manutenção de vias urbanas com o fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos para a realização da coleta de lixo e serviços correlatos no Município. “[...] o objeto licitado é amplo e diversificado, composto de itens distintos, o que requer para sua execução empresas de especialidades diversas. [...] A administração, ao concentrar em um único procedimento licitatório objetos diversos, que demandam licitações autônomas, violou o princípio da competitividade, pois certamente, ao englobar itens distintos num mesmo certame, reduziu o universo de possíveis interessados que não dispõem de capacidade para executar tão amplos e diversificados serviços, podendo, inclusive, comprometer a qualidade dos serviços a serem prestados. [...] a diversidade de itens num mesmo certame inviabiliza sua execução por uma mesma empresa.” [Licitação n. 627.765. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 03/10/2006]

O Prof. Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 13ª Edição – Editora Dialética – São Paulo (2009) o qual aduz que *“assegura-se tratamento igualitário aos interessados que apresentem*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

condições necessárias para contratar com a Administração. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter 'competitivo' da licitação". (pág. 80)

Continua dizendo que *"é proibida distinção fundada exclusivamente na sede, domicílio ou naturalidade dos licitantes. A vedação deriva da Constituição, não apensa por força do princípio da isonomia mas por efeito da própria estrutura federativa do Brasil (CF, art. 19, inci. III)". (ob. cit., pág. 81).*

De igual forma é o entendimento exarado Professor Celso Antônio Bandeira de Melo, in curso de Direito Administrativo, 13ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2001 p. 477/478, ao afirmar que:

"O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que influírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputa-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do Texto Constitucional. Aliás, o § ° do art. 3º da Lei 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório [...]"

c.1.2 – Da vedação à participação de empresas estrangeiras e/ou reunidas em consórcio

Do exame do Ato Convocatório, fl. 206 a 231 (Anexo 01), constatou-se que o referido agente público emitiu o documento com a exigência descrita no subitem 5.1 (fl. 210, anexo 01) de que, *"poderão participar desta licitação somente empresas nacionais, que satisfaçam as condições constantes deste Edital e de seus Anexos."*

Da mesma forma foi registrado no subitem 5.2.6 do edital (fl. 210, anexo 01), a exigência de que não poderiam participar da licitação *"empresas em consórcios com outras ou em quaisquer tipos de associação"*, sem observar que tais reivindicações caracterizariam a restrição ao caráter competitivo do certame e a desobediência aos incisos I e II do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 3º, § 1º, I e II:

Art. 3º- [...];

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Anote-se que cabe ao órgão promotor da licitação a decisão acerca da participação de empresas em consórcio, pois é um juízo de oportunidade e conveniência que se encontra em sua margem de discricionariedade.

Tanto é assim que o art. 33 da Lei Nacional n. 8.666/1993 estabelece que, *“Quando permitida a participação de empresas reunidas em consórcio, serão observadas as regras quanto à sua constituição e admissibilidade”*, quais sejam aquelas definidas nos incisos I a V do referido artigo:

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 33, I a V:

Art. 33- Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexistente este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

Assinale-se que embora esteja no âmbito do poder discricionário da Administração, o Poder Público não está liberado para decidir pela vedação da participação de empresas estrangeiras e/ou em consórcio, tornando-se necessário que do processo licitatório conste justificativa plausível da sua escolha, o que não ocorreu no presente caso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, exarado no Acórdão n. 1102/2009 - 1ª Câmara, com o seguinte teor:

“Necessidade de justificativa para a vedação da participação de consórcios em licitações. Mediante o Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara, foi expedida determinação à Companhia Docas de Imbituba com o seguinte teor: “1.5.1.1. se abstenha de vedar, sem justificativa razoável, a participação de empresas em consórcio, de modo a restringir a competitividade do certame, contrariando o art. 3º da Lei nº 8.666/1993;”. Contra essa determinação, a entidade interpôs pedido de reexame, sob o argumento de que a interpretação do Tribunal estaria equivocada.

O relator acompanhou a manifestação da unidade técnica, para a qual a conduta censurada, objeto da determinação, não fora a vedação da participação de empresas reunidas em consórcio, uma vez que tal decisão encontra-se no campo discricionário do administrador, mas sim a ausência de justificativa razoável para a vedação. A fim de expressar com exatidão o entendimento do Tribunal sobre a matéria, o relator propôs – e a Primeira Câmara acolheu – o provimento parcial do recurso, conferindo ao subitem 1.5.1.1 do acórdão guerdado a seguinte redação: “caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.”

Registre-se, ainda, que a fase interna do certame, fl. 02 a 120 e 144 a 162 (Anexo 01), não trouxe nenhuma explicação a respeito do assunto, uma vez que esta é a fase da licitação em que a Administração tem a oportunidade de corrigir falhas porventura verificadas no procedimento, sem precisar anular atos praticados, tais como: inobservância de dispositivos legais, estabelecimento de condições restritivas, ausência de informações necessárias, entre outras faltas, donde se conclui que não havia qualquer razão para se impedir a participação de empresas estrangeiras e/ou em consórcio, uma vez que, quando optar pela negativa da participação de empresas em tais condições a decisão administrativa, ainda que discricionária, deverá ser devidamente fundamentada nos autos do procedimento administrativo do certame.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho, *op. cit.*, 12ª ed., p. 465, assevera que:

“O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas.”

[...];



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.”

c.1.3 – Da exigência de vínculo empregatício da licitante com Engenheiro Civil ou Sanitarista registrado no CREA

Nos subitens 7.6.1 e 7.6.4 do instrumento convocatório (fl. 170 e 172, anexo 01), que tratou da comprovação da qualificação técnica foi estabelecido que:

Subitem 7.6.1 - “Comprovante de registro e quitação no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), da empresa, em ramo de atividade compatível com o objeto desta licitação, e de seus responsáveis técnicos, sendo inválida a certidão que não apresentar rigorosamente a situação atualizada da empresa, conforme Resolução nº 266/79, do CONFEA. As certidões emitidas em outros Estados deverão conter visto do CREA do Estado de Minas Gerais, conforme Lei nº 5194/66 e Resolução nº 413/97 do CONFEA,”

*Subitem 7.6.4 - “Comprovação de que o proponente **possui em seu quadro permanente** na data final prevista para a apresentação da proposta, **engenheiro (s) civil (s) ou sanitário (s)**, mediante registro em carteira ou contrato de trabalho ou ficha de registro da licitante. No caso de sócios, a comprovação deverá ser feita através do contrato social ou instrumento correspondente,” (grifo nosso)*

Do exame dos subitens transcritos, constatou-se que as exigências no ato convocatório para comprovação da qualificação técnica, de que as empresas licitantes tivessem vínculo empregatício com profissional engenheiro civil ou sanitário, e que esse profissional tivesse registro no CREA apresenta-se excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, uma vez que o essencial, para a Administração, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato.

Em outros termos, o sujeito não integrará o quadro permanente quando não estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente durante a execução do objeto do licitado.

Anote-se que o preceito contido no inciso I do § 1º do art. 30 da norma licitatória não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, se o profissional assume os deveres de desempenhar suas atividades de modo a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, o correto é entender que os requisitos de qualificação profissional foram atendidos. Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como uma modalidade de distorção o que fere o caráter competitivo do certame, em inobservância ao disposto no inciso I do § 1º do art. 3º c/c o inciso II e § 5º do art. 30 da Lei Nacional n. 8666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988- CR.

Constituição da República de 1988, art. 37, XXI:

Art. 37- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...];

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)

Lei Nacional n. 8.666/1993 – arts. 3º, § 1º, I e II e 30, I, II e § 5º:

Art. 3º- [...];

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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

§ 5º- É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Registre-se que este Tribunal já tem se manifestado no sentido de serem restritivas tais exigências, conforme decisões dos Exmos. Conselheiros Relatores, Moura e Castro e Mauri Torres, exaradas na Licitação n. 696.088, Sessão do dia 20/09/2005, Representação n. 713.737, Sessão do dia 08/08/2006, e na Denúncia n. 875.345, Sessão do dia 10/05/2012, da seguinte forma:

“[Exigência de visto do Crea-MG. Ilegalidade.] Considero ilegal e restritiva ao caráter competitivo do procedimento a exigência de visto do Crea-MG na certidão de registro da empresa para proponentes sediadas em outros Estados, como condição para habilitação. Igual questão foi examinada em decisão singular proferida liminarmente no processo n. 698.861, relativo a edital de concorrência para contratação de serviços de limpeza urbana [...], posteriormente referendada pela Segunda Câmara deste Tribunal. O art. 69 da Lei n. 5.194/66 não é aplicável, uma vez que o art. 31, I, da Lei de Licitações regulamentou *numerus clausus* as exigências para demonstração da qualificação técnica dos licitantes. Além disso, a exigência de visto do órgão de classe local é contrária ao princípio da igualdade de condições de participação, contido no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Assim, deve a Administração excluir dos editais a referida condição, pois prevista em norma incompatível com a legislação posterior que rege a matéria. [Licitação n. 696.088. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 20/09/2005]”

“[Representação. Exigência de visto do Crea-MG. Ilegalidade.] Encontra-se, ainda, estabelecida [...] a exigência de visto do Crea-MG, para empresas com sede em outros estados, na prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente, a ser apresentada pelos licitantes para habilitação. [...] A competência regulamentar do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia — Confea não lhe permite modificar o conteúdo da Lei de Licitações e estabelecer condições para seus jurisdicionados participarem de concorrências públicas. Ademais, a Resolução Confea n. 413, de 27/7/97, que cria a obrigatoriedade de visto do Conselho Regional para participação em licitações promovidas por órgãos públicos em outros Estados da Federação, na qual se funda a exigência editalícia, encontra óbice no disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição, que estabeleceu o princípio da igualdade de condições para todos os concorrentes. Por isso, entendo que o instrumento convocatório sob exame poderia exigir o visto do Crea-MG apenas para a prestação do serviço por empresa sediada em outro Estado que, eventualmente, vença o certame, mas nunca para dele participar, por configurar restrição ao exercício de atividade profissional, além de extrapolar a condição de habilitação contida no inciso I do art. 30 da Lei n. 8.666/93. [Representação n. 713.737. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 08/08/2006]”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“[Restrição à competitividade. Exigência de vínculo empregatício. Irregularidade.] [...] edital contém diversas irregularidades e ilegalidades que comprometem a lisura do certame e impedem o seu prosseguimento [...] a exigência de que os profissionais possuam vínculo empregatício com a empresa licitante está em desconformidade com o art. 30, II, da Lei n. 8.666/93, que determina tão somente a indicação da disponibilidade do pessoal técnico e equipamentos, a serem apresentados em momento oportuno. [...] cumpre destacar que a Lei n. 8.666/93, em seu art. 30, § 1º, I, autoriza a exigência editalícia de que as sociedades participantes do certame comprovem possuir, em seus quadros permanentes, profissional de nível superior ou equivalente na qualidade de responsável técnico. No entanto, deixou de definir o conceito de “quadros permanentes”, o que ficou a cargo da doutrina e jurisprudência. [...] esta Corte de Contas em diversas assentadas tem decidido no sentido de ser restritiva a exigência de vínculo empregatício com a empresa licitante para comprovação de capacitação técnico-profissional, conforme destaco a seguir: [...], considero que a exigência constante do item [...]do edital, de que a capacidade técnico-profissional seja comprovada por meio de profissional com vínculo empregatício com a empresa licitante, é restritiva ao caráter competitivo da licitação contrariando o art. 3º, *caput*, § 1º, I, e o art. 30, §5º, da Lei n. 8666/93. [Denúncia n. 875.345. Rel. Conselheiro Mauri Torres. Sessão do dia 10/05/2012]”

c.1.4 – Da exigência metodologia de execução

Verificou-se que, como condição para qualificação técnica das licitantes, o referido agente público inseriu no ato convocatório o item 7.6.9 (subitem 7.6.9.7) de fl. 215 a 217, anexo 01 que, “... *a avaliação da metodologia de execução solicitada no item (7.6.9) será realizada através de análise técnica de verificação de atendimento aos itens propostos, sendo considerada inabilitada a empresa que não atender os requisitos solicitados ou ter avaliação abaixo de 50% (cinquenta por cento), nota 05 (cinco), no computo geral da Nota Técnica...*”.

Ocorre, que da leitura do preâmbulo do edital observou-se que nele foi apostado que a licitação seria do tipo **menor preço global**, e não de “*técnica*” ou de “*técnica e preço*” critério adotado para licitações de obras, serviços e compras de grande vulto e de alta complexidade técnica, a qual se caracteriza por ter os valores estimados superiores a 25 (vinte e cinco) vezes o limite a partir do qual é exigida concorrência, e que a alta especialização é fator de relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, nos termos da alínea “c” do inciso I do art. 23 da Lei de Licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Deste modo, na licitação em exame, o total anual de R\$21.253.184,00 (vinte e um milhões duzentos e cinquenta e três mil cento e oitenta e quatro reais), previsto pela Administração na rubrica orçamentária para o exercício de 2012 (fl. 50, anexo 01) não atingiu o limite estabelecido na norma legal, que seria de R\$37.500.000,00 (trinta e sete milhões e quinhentos mil reais).

Ademais, o critério de julgamento previsto no item 7.6.9.7 do edital (fl. 216 e 217, anexo 01), ou seja, atribuir pontos para a metodologia de execução, não encontra respaldo *caput* do art. 46 da Lei de Licitações, o qual dispõe que, *"Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior"*.

Do exposto, verificou-se que o Presidente da CPL, ao adotar procedimento adverso ao descrito no preâmbulo do edital, com a inclusão da exigência contida no item 7.6.9 (subitem 7.6.9.7) além de ferir o art. 46 da norma legal transcrito, afrontou também, as disposições contidas no art. 3º, *caput*, art. 30, §§ 8º e 9º c/c o inciso V do art. 6º da Lei Nacional n. 8.666/1993, ao restringir a liberdade de outras empresas participarem do certame.

Constituição da República de 1988, art. 37, XXI;
art. 37- [...];

Lei Nacional n. 8.666/1993 – arts. 3º, *caput*, 23, “c” e 30, §§ 8º e 9º;
Art. 3º [...];

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

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei;

Art. 23- As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

[...]

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 30- [...]

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

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

Registre-se, neste sentido este Tribunal já se manifestou na Revista de Licitação TCE/MG, decisão do Exmo. Conselheiro Relator Sebastião Helvecio, exarada na Denúncia n. 838.601, Sessão do dia 05/07/2012, da seguinte forma:

“[Exigência da metodologia da execução nas licitações do tipo menor preço. Adequação a todas as modalidades de licitação.] A metodologia de execução está expressamente prevista no art. 30, §8º, da Lei n. 8.666/93, o qual determina que - nos casos de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica - poderá a Administração exigir-la dos licitantes e que sua avaliação, para efeito de aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos. Destarte, apesar da denunciante aduzir que tal exigência é incompatível com a *modalidade de Concorrência Tipo Menor Preço Global*, entendo que a argumentação não se impõe. A metodologia de execução poderá ser adotada independentemente do tipo de licitação, seja menor preço, melhor técnica ou técnica e preço, mas **desde que a obra, o serviço ou a compra envolva alta complexidade técnica.** [Denúncia n. 838.601. Rel. Conselheiro Sebastião Helvecio. Sessão do dia 05/07/2012]” (Grifo nosso)

c.1.5 – Das exigências de credenciamentos, certidões e declarações

Do exame do subitem 7.4.4 do edital (fl. 212, anexo 01), verificou-se que o referido agente público estabeleceu como condição para habilitação jurídica dos licitantes o “*credenciamento de um representante da licitante, dentro e fora do envelope, junto ao Município de Uberaba/MG, com poderes para representa-lo [...]*”.

De igual forma no subitem 7.4.5 do edital ficou estabelecido que a licitante deveria apresentar “*Declaração de que a licitante está de acordo com todos os termos deste Edital- Concorrência nº 004/2012 [...], que assume inteira responsabilidade pela autenticidade e veracidade de cada documento [...]*”.

Exigiu-se, também, no subitem 7.7.1 do edital (fl. 217, anexo 01), como condição para habilitação econômico-financeira das licitantes, “*Cópia autêntica da Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial, expedida pelo Poder*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

*Judiciário da sede da empresa licitante, com data atualizada, o que deverá ser de, no máximo, 30 (trinta) dias de antecedência à data de abertura dos envelopes (art. 31, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93), **juntamente com a declaração oficial da Comarca de sua sede, indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registros que controlam a distribuição de falências e concordatas**”.* (Grifo nosso)

De acordo com a disposição do inciso XXI do art. 37 da Constituição da República/1988-CR, “*ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.***”(Grifo nosso)

Tendo como referência a disposição contida no referido artigo, os legisladores entenderam, por oportuno, incluírem nos arts. 27, 30 e 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993 a imposição de que a Administração ao emitir o ato convocatório de qualquer licitação deverá se limitar em exigir das empresas licitantes apenas aquilo que é previsto em lei.

Deste modo, o presidente da CPL ao inserir as reivindicações nos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 do edital da Concorrência Pública n. 004/2012 infringiu os arts. 27, 30 e 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993, uma vez que tais exigências não se coadunam com as disposições contidas na norma legal, pois, extrapolam as disposições que regulam a fase para habilitação das licitantes em qualquer modalidade de procedimento licitatório.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – arts. 3º, § 1º, I e II e 30, I, II e § 5º:

Art. 27- Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV – regularidade fiscal e trabalhista;

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Anote-se que no que concerne a exigência contida no subitem 7.7.1 do edital este Tribunal já se manifestou no sentido de que ela não constitui exigência expressa na lei de licitação, conforme Revista de Licitação TCE/MG, decisão do Exmo. Conselheiro Relator Moura e Castro, exarada na Licitação n. 696.088, Sessão do dia 20/09/2005, da seguinte forma:

“[Exigência ilegal de apresentação de declaração com referência a cartórios e ofícios.] O edital [...] exigiu a apresentação de declaração passada pelo foro da sede da empresa, indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registros que controlam a distribuição de falências e concordatas, o que não demonstra objetividade, visto que a referida declaração não resguarda a Administração quanto à possibilidade de a licitante encontrar-se na situação de falência ou concordata, além de não constituir exigência expressa na lei. [...] [Tal exigência] ultrapassa o comando da norma do art. 31 da Lei n. 8.666/93. [...] a apresentação de tal declaração, conquanto advenha de preocupação legítima da Administração Municipal, não atende à objetividade pretendida [pela Lei]. A administração judiciária dos foros que têm mais de um cartório distribuidor certamente detém o controle das ações ajuizadas na comarca; do contrário, não poderiam sobre elas atestar. [Licitação n. 696.088. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 20/09/2005]”

c.1.6 – Da exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (Caução)

De acordo com o subitem 7.7.5 do ato convocatório (fl. 219, anexo 01), como condição para qualificação econômico-financeira as licitantes deveriam apresentar, “*comprovante do capital social, totalmente integralizado, devidamente registrado no órgão competente, cujo valor seja no mínimo a 10% (dez por cento) do valor orçado pelo Município, conforme Anexo III*”.

Da mesma forma, no subitem 7.7.6 do referido anexo foi exigido “*recibo de caução de garantia da proposta da licitante, correspondente a 1% (um por cento) do valor orçado pelo Município, conforme Anexo III*”.

Ocorre, que ao facultar a Administração as referidas reivindicações para compras de entrega futura e para execução de obras e serviços, a norma legal cuidou de fornecer alternativas, e não o somatório das hipóteses, conforme ocorreu no edital em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Portanto, o Presidente da CPL, Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, ao inserir no ato convocatório as proposições simultâneas, de **comprovante de capital social integralizado e caução** inibiu o caráter competitivo do certame, em confronto ao que determina o inciso I do § 1º do art. 3º c/c o § 2º do art. 31, inciso I do art. 56 da Lei Nacional n. 8666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988 - CR/1988. (Grifo nosso)

Constituição da República de 1988, art. 37, XXI:

Art. 37- [...]:

Lei Nacional n. 8.666/1993 – arts. 3º, § 1º, 31, § 2º e 56, I:

Art. 3º- [...];

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

§ 2º- A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

Art. 56- A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

Registre-se, que relativamente à referida exigência, este Tribunal já se manifestou no sentido de que não pode ser exigida a cumulação de capital social mínimo e garantia de proposta, conforme, decisão do Exmo. Conselheiro Relator Cláudio Couto Terrão, exarada no Edital de Licitação n. 875.554, Sessão do dia 19/12/2012, da seguinte forma:

“[Comprovação de capital social integralizado. Cumulação de capital social mínimo e garantia de proposta.] De fato, a demonstração de capital social integralizado não garante que a empresa disponha dos recursos financeiros necessários para o cumprimento das obrigações contratuais. Contudo, não se trata de exigência descabida, pois possibilita aferir se o porte econômico da empresa condiz com a dimensão do objeto do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ademais, os §§ 2º e 3º do art. 31 da Lei n. 8.666/93 permitem à Administração estabelecer, no ato convocatório, a exigência de capital mínimo, não superior a 10% do valor estimado da contratação. Portanto, isoladamente, a exigência não constitui infração à norma. Quanto à cumulação de capital social mínimo e garantia de proposta [...]. [...] Não há dúvida de que as hipóteses elencadas no § 2º do art. 31 constituem alternativas disponibilizadas à Administração para assegurar o adimplemento contratual e não podem ser exigidas cumulativamente, conforme reiterada jurisprudência deste Tribunal.

Mas as duas espécies de garantia tratadas na Lei - de proposta e de execução - não se confundem. A garantia de proposta, prevista no inciso III do art. 31 da Lei de Licitações, é limitada a 1% do valor estimado da contratação, enquanto a garantia de execução, tratada no § 2º do mesmo artigo, é limitada a 5% do valor do contrato, conforme dispõe o § 2º do art. 56 do referido diploma. [...] Observa-se, por fim, que a apresentação de garantia de execução da obra, hipótese de que trata o § 2º do art. 31 da Lei n. 8.666/93, é exigida, no presente caso, apenas para o contratado, conforme previsto na cláusula sexta da minuta contratual (fls. 70) e não para efeito de habilitação no certame. Nesses termos, entendo que o ato convocatório não incorreu em cumulação de garantias, não havendo excesso quanto à qualificação econômico-financeira, nem contrariedade à reiterada jurisprudência deste Tribunal. [Edital de Licitação n. 875.554. Rel. Conselheiro Cláudio Couto Terraõ. Sessão do dia 19/12/2012]”

Conclui-se desta forma, que de acordo com o art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993, alterado pela Medida Provisória n. 495 de 19/07/2010, todo procedimento de licitação deve conceder tratamento igualitário, isonômico e justo a todos os possíveis interessados, observando-se, porém, e na mesma medida, as diferenciações entre os objetos a serem licitados, bem como, as distinções naturalmente existentes entre possíveis licitantes.

O que não se admite, porém, e conforme se lê da mais autorizada doutrina transcrita, é que possíveis interessados sejam alijados, de forma propositada, arbitrária, infundada e intencional, de participar de licitação.

É imprescindível que os princípios que regem o instituto das licitações sejam respeitados para evitar máculas em todo o certame, pois, não se pode estabelecer condições não previstas em lei, que resultem preferência ou benefício de determinados licitantes em detrimento dos demais concorrentes.

c.1.7 –Da ausência de publicação da nova data de abertura da licitação

Verificou-se que, tendo em vista a suspensão do certame por meio de liminar concedida pelo poder Judiciário do Estado de Minas Gerais, contida nos autos n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

701.12.010.770-4 (fl. 147, anexo 02), o referido agente público não demonstrou junto ao processo licitatório a publicação do Ofício n. 208/2012 (fl. 211, anexo 09), o qual previu nova data de abertura do certame para 07/05/2012, em infringência ao disposto no § 4º do art. 21 c/c o inciso XI do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993, art. 21, § 4º c/c 38, XI:

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

[...]

§ 4º- Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

XI - outros comprovantes de publicações;

c.2 – Da ausência de assinatura dos licitantes em ata

Constatou-se que a Ata n. 087/2012 (fl. 07 a 10, anexo 09), emitida para pontuação das metodologias de execução no conjunto dos planos de trabalhos, conforme estabelecido nos subitens 7.6.9.1 a 7.6.9.6 do edital, não foi assinada pelos licitantes, tendo em vista que o referido documento foi encaminhado a eles via FAX, pelo Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Presidente da CPL (fl. 11 a 13, anexo 09).

Da mesma forma, a ata n. 095 de 21/05/2012 (fl. 232 e 233, anexo 09), emitida para habilitação das empresas e julgamento das propostas apresentadas, também não foi assinada pelos representantes das empresas licitantes,

Cabe registrar, ainda, que as empresas classificadas Limpebras Engenharia Ambiental Ltda., Construrban Logística Ambiental Ltda. e Viasolo Engenharia Ambiental S/A), apresentaram renúncia de interposição de recursos por meio de correspondência (e-mails e FAX), conforme comprovado pelos documentos (fl. 234 a 237, anexo 09), portanto, ficou comprovado que a abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta não foi realizada em ato público em desobediência ao disposto no § 1º do art. 43, da Lei Nacional n. 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 43, § 1º:

Art. 43- A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...];

§ 1º- A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão

d – Sr. Sérgio Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, que atuou como Parecerista Jurídico no processo licitatório referenciado (fl. 190, anexo 01) e **Sr. Anderson Adauto Pereira**, Prefeito Municipal, na qualidade de autoridade competente que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação e contratou a execução dos serviços (fl. 50, anexo 01, 244 e 263 a 272 , anexo 09), sem observarem que:

d.1 – o edital da licitação foi emitido sem a emissão do projeto básico, assim como, o orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, em inobservância ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º c/c art. 40, § 2º, II da Lei Nacional n. 8.666/1993 (subitem “a.1”) deste exame;

d.2 – não ficou demonstrado no processo licitatório a pesquisa prévia de preços, em desobediência ao disposto no inciso IV do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993 (subitem “b.1”);

d.3 – não foi juntado ao processo licitatório o comprovante da elaboração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro da geração das despesas, em inobservância ao inciso III do § 2º do art. 7º e *caput* do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993 c/c o art. 16, I, II, § 4º da Lei Complementar n. 101/2000 (subitem “b.2”);

d.4 – o edital da licitação na modalidade Concorrência Pública n. 004/2012 foi emitido com cláusulas que caracterizavam restrição ao caráter competitivo do certame (subitens 1.1.1 a 1.1.15, 5.1, 5.2.6, 7.4.4, 7.4.5, 7.6.1, 7.6.4, 7.6.9.7, 7.7.1, 7.7.5 e 7.7.6) de fl. 206, 207, 210, 212, 214, 216, 217 e 219 do anexo 01, em desobediência ao disposto no art. 3º, I e II e § 1º; art. 6º, V; art. 27, art. 30, §§ 5º, 8º e 9º; art. 31 § 2º; art. 46 e art. 56, I, da Lei Nacional n. 8.666/1993, bem como, ao art. 37, XXI da Constituição da República de 1988- CR (subitens “c.1.1” a “c.1.6”);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

d.5 – não demonstrou junto ao processo licitatório a publicação do Ofício n. 208/2012 (fl. 211, anexo 09), o qual previu nova data de abertura do certame para 07/05/2012, em infringência ao disposto no § 4º do art. 21 c/c o inciso XI do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993 (subitem “c.1.7”) deste exame;

d.6 – as Ata de n. 087 e 095/2012, (fl. 07 a 10, 232 e 233, anexo 09), emitidas para pontuação das metodologias de execução e para habilitação e julgamento das propostas apresentadas não foram assinadas pelos representantes das empresas licitantes, em desobediência ao disposto no art. 43, § 1º da Lei Nacional n. 8.666/1993 (subitem “c.2”) deste exame;

d.7 – a planilha que compõe o Anexo III do edital, (fl. 24, anexo 09), a qual não discrimina o valor da mão de obra separadamente dos materiais e equipamentos é divergente da elaborada pela contratada e juntada ao Contrato de Prestação de Serviços n. 036/2012 (fl. 263 a 272, anexo 09), tendo em vista que, além do contrato ter sido firmado em 02/07/2012 e a referida planilha ter sido enviada ao setor jurídico pela contratada somente em 05/11/2012 (fl. 280 e 281, anexo 09), portanto, a inclusão automática ao instrumento de contrato de documento elaborado a posteriori fere o § 3º do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993;

Lei Nacional n. 8.666/1993, art. 43, § 3º;

Art. 43- A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...];

§ 3º- É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

e – **Srs. Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luís Estevam de Oliveira**, Procurador e Subprocurador Geral do Município, que emitiram o Parecer Jurídico e elaboraram o termo de prorrogação do contrato alusivo à Concorrência Pública em exame, e **Sr. Paulo Piau Nogueira**, Prefeito Municipal 2013, que autorizou a juntada da planilha (fl. 281, anexo 09) ao contrato, aditou o valor contratado para execução dos serviços e ordenou as despesas nos exercícios de 2013 a 2015 no valor total de R\$72.514.514,37(setenta e dois milhões quinhentos e catorze mil quinhentos e catorze



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

reais e trinta e sete centavos) do qual foi pago o montante de R\$66.846.907,09 sessenta e seis milhões oitocentos e quarenta e seis mil novecentos e sete reais e nove centavos), fl. 303 a 307, 313, 316 e 317, anexo 09, sem observarem que:

e.1 – a emissão do 1º Termo Aditivo (fl. 316 e 317, anexo 09), para inclusão automática ao Contrato n. 036/2012 de documento elaborado posteriormente a sua assinatura feriu o § 3º do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993, art. 43, § 3º:

Art. 43 [...]:

As despesas realizadas pela Prefeitura junto à empresa contratada corresponderam a R\$70.789.083,13 (setenta milhões setecentos e oitenta e nove mil oitenta e três reais e treze centavos), conforme Relação de Empenhos extraídos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios-SICOM deste Tribunal em 05/10/2015, relação de fl. 590 a 592, volume 03, sintetizado a seguir:

Modalidade licitação	Ano	Valor empenhado (R\$)	Valor pago (R\$)
Concorrência Pública n. 004/2012	2013	32.992.065,19	32.992.065,19
	2014	30.153.008,23	30.114.464,61
	2015	14.172.120,30	7.682.553,33
Total		77.317.193,72	70.789.083,13

Registre-se, que tendo em vista o objeto da Concorrência Pública examinada nos presentes autos tratar-se de prestação de serviços de engenharia para coleta e transporte de resíduos sólidos, operação e manutenção do aterro sanitário, coleta e transporte de resíduos sólidos, dentre outros, fez-se necessária a manifestação técnica da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP/DAEEP deste Tribunal, para exame da parte que lhe pertine, nos termos do despacho do Exmo. Conselheiro Relator, de 11/07/2012, fl. 572 a 575 (vol. 03).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III – Conclusão

Diante do exposto, verificou-se que tendo como referência os documentos encaminhados a este Tribunal pela Prefeitura Municipal de Uberaba, relativos ao Processo Licitatório na modalidade Concorrência Pública n. 004/2012 (prestação de serviços de engenharia para coleta e transporte de resíduos sólidos, operação e manutenção do aterro sanitário, coleta e transporte de resíduos sólidos, dentre outros), faz-se necessário recomendar, na forma do art. 187 da Resolução n. 12, de 19/12/2008 – Regimento Interno deste Tribunal, a citação dos agentes públicos relacionados a seguir, para que se manifestem quanto aos seguintes apontamentos:

Resolução n. 12/2008 – art. 187:

Art. 187. Na etapa de instrução, cabe a apresentação de alegações de defesa ou justificativas no prazo determinado quando da citação ou intimação do responsável, salvo na hipótese de fato novo superveniente que afete questão processual ou o mérito do processo, ou se comprovar, dentro daquele prazo, a ocorrência de justa causa, mediante autorização do Relator.

Item 1 – Irregularidades na contratação dos serviços de coleta e transporte de resíduos, Anexos 01 a 10:

a – Srs. José Eduardo Rodrigues da Cunha, Secretário Municipal de Infraestrutura, Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais e Presidente da CPL, o primeiro na qualidade de requisitante dos materiais e serviços e os demais, na qualidade de emitentes do documento denominado Mapa de Cotação de Preços de fl. 03 e 04 e 05, anexo 01:

a.1 – Da ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados, fl. 598 a 599: por emitirem o Anexo I do Edital da licitação de forma incompleta, haja vista que ele não expressa com fidelidade a composição de todos os custos, não apresenta a quantidade estimada do consumo necessário por unidade de serviço, com os insumos necessários, separados por materiais, equipamentos, serviços e mão de obra, contendo o coeficiente de aplicação de materiais,



coeficiente de produção de aplicação de mão de obra e coeficiente de equipamentos com seu custo horário, e ainda, os preços unitários de todos os insumos, os de encargos sociais e benefício e despesas indiretas – BDI, em inobservância ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º c/c art. 40, § 2º, II da Lei Nacional n. 8.666/1993.

b – Srs. Mauro Umberto Alves, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário e Jorge Cardoso de Macedo, Assessor de Controle Orçamentário, na qualidade de emitentes do valor estimado da contratação e do documento denominado Folha de Informações e Despachos – FID (fl. 50 e 52, anexo 01):

b.1 – Da ausência da pesquisa prévia de preços, fl. 599 e 599-v: por estimarem o custo médio da contratação dos serviços especificados no Mapa de Cotação e no Anexo III do edital (fl. 05 e 27, anexo 01), e emitirem a FID (fl. 05, 27, 50 e 52, anexo 01), sem demonstrar documentalmente os preços praticados no mercado, em desconformidade com o inciso IV do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993;

b.2 – Da ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários, fl. 599-v e 600: por deixarem de juntar ao processo o registro da elaboração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro da geração das despesas, em infringência ao inciso III do § 2º do art. 7º e *caput* do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993 c/c art. 16, I, II, § 4º, da Lei Complementar n. 101/2000.

c – Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, na qualidade de Presidente da CPL que emitiu o edital e anexos da Concorrência Pública n. 004/2012 (fl. 206 a 231, anexo 01), em exame.

c.1 – Da restrição ao caráter competitivo do certame:

c.1.1. – Da excessiva diversidade de itens como objeto de uma única licitação, fl. 600-v a 601-v: por incluir no edital da Concorrência Pública n. 004/2012, itens cujas características e particularidades apresentadas por cada um poderiam ter sido adquiridos separadamente de empresas de especialidades diversas, em desobediência ao disposto no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993;



c.1.2 – Da vedação à participação de empresas estrangeiras e/ou reunidas em consórcio, fl. 601-v a 603: por emitir o edital da Concorrência Pública com a exigência descrita no subitem 5.1 (fl. 210, anexo 01) de que poderiam participar da licitação somente empresas nacionais, vedado, também a participação de empresas reunidas em consórcios, sem observar que tais reivindicações caracterizariam a restrição ao caráter competitivo do certame e a desobediência ao inciso I e II do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993;

c.1.3 – Da exigência de vínculo empregatício da licitante com Engenheiro Civil ou Sanitarista registrado no CREA, fl. 603 a 604-v: por emitir o referido edital com a exigência descrita nos subitens 7.6.1 e 7.6.4, de que na data da apresentação dos envelopes a licitante deveria possuir vínculo empregatício com profissional Engenheiro Civil ou Sanitarista registrado no CREA, em inobservância ao disposto no inciso I do § 1º do art. 3º c/c o inciso II e § 5º do art. 30 da Lei Nacional n. 8666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988- CR;

c.1.4 – Da exigência metodologia de execução, fl. 604-v a 605-v: por incluir no subitem 7.6.9.7 do edital da Concorrência Pública (fl. 215 a 217, anexo 01), exigência de apresentação de metodologia de execução, própria de licitação do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, adversa da contida no preâmbulo do referido instrumento, onde está descrito **licitação de menor preço global**, em desobediência as disposições contidas no art. 3º, *caput*, art. 30, §§ 8º e 9º c/c o inciso V do art. 6º, além da disposição contida no art. 46 da Lei Nacional n. 8.666/1993, ao restringir a liberdade de outras empresas participarem do certame;

c.1.5 – Das exigências de, credenciamentos, certidões e declarações, fl. 605-v a 606-v: por incluir nos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 do edital (fl. 212 e 217, anexo 01), como condição para habilitação jurídica e econômico-financeira, que a licitante deveria apresentar comprovante de credenciamento de sua representante, declaração de que ela estava de acordo com todos os termos do edital, e ainda, que a licitante deveria apresentar cópia autêntica da Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial, expedida pelo Poder judiciário da sede da empresa licitante, com data atualizada, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

máximo com 30 (trinta) dias de antecedência à data de abertura dos envelopes, em desacordo com as disposições contidas nos arts. 27, 30 e 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993, haja vista que tais exigências não se coadunam com as disposições contidas na norma legal, pois, extrapolam as disposições que regulam a fase para habilitação das licitantes em qualquer modalidade de procedimento licitatório;

c.1.6 – Da exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (Caução), fl. 606-v a 607-v: por incluir nos subitens 7.7.5 e 7.7.6 do ato convocatório (fl. 219, anexo 01), como condição para qualificação econômico-financeira, que as licitantes deveriam apresentar o comprovante do capital social, totalmente integralizado, devidamente registrado no órgão competente, cujo valor deveria ser de no mínimo a 10% (dez por cento) do valor orçado pelo Município, e, ainda, que o recibo de caução de garantia da proposta da licitante deveria corresponder a 1% (um por cento) do valor orçado pelo Município, neste caso, a exigência do somatório das hipóteses inibiu o caráter competitivo do certame, em infringência ao que determina o inciso I do § 1º do art. 3º c/c o § 2º do art. 31, inciso I do art. 56 da Lei Nacional n. 8666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988 - CR/1988;

c.1.7 – Da ausência de publicação da nova data de abertura da licitação, fl. 607-v e 608: por deixar de demonstrar junto ao processo licitatório a publicação do Ofício n. 208/2012, que noticiou a abertura do certame para 07/05/2012 (fl. 211, anexo 09), tendo em vista que o primeiro julgamento foi suspenso por meio de liminar concedida pelo Poder Judiciário. Tal procedimento contrariou o disposto no § 4º do art. 21 c/c o inciso XI do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993;

c.2 – Da ausência de assinatura dos licitantes em ata, fl. 608 e 608-v: por deixar de comprovar que o julgamento da licitação tenha sido realizado em ato público, uma vez que as Atas de abertura e julgamento da habilitação e da proposta n. 087 e 095/2012 (fl. 07 a 10, 232 e 233, anexo 09), não foram assinadas pelos licitantes, em desobediência ao disposto no § 1º do art. 43, da Lei Nacional n. 8.666/1993;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

d – Srs. Sérgio Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município e Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal: fl. 608-v e 609: o primeiro emitiu o Parecer Jurídico (fl. 190, anexo 01) e o segundo autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação e contratou a execução dos serviços (fl. 190, anexo 01, 244 e 263 a 272, anexo 09), sem observarem as irregularidades demonstradas nos subitens “a.1”, “b1 e “b.2”, “c.1.1” a “c.1.7” e “c.2”, conforme apontado nos subitens “d.1” a “d.7” deste exame técnico, em inobservância ao disposto no art. art. 6º, V; 7º, II e III e § 2º; art. 21, § 4º; art. 27; art. 30, §§ 5º, 8º e 9º; art. 31 § 2º; art. 38, XI, art. 40, § 2º, II; 43, IV e §§ 1º e 3º; art. 46 e art. 56, I da Lei Nacional n. 8.666/1993, bem como o art. 16, I, II, § 4º da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 37, XXI da Constituição da República de 1988- CR.

e – Srs. Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luís Estevam de Oliveira, Procurador e Subprocurador Geral do Município e Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal do exercício de 2013, fl. 609 e 609-v: os dois primeiros emitiram o Parecer Jurídico e elaboraram o termo de prorrogação do contrato alusivo à Concorrência Pública n. 004/2012, o segundo aditou o valor contratado para execução dos serviços e ordenou as despesas nos exercícios de 2013 a 2015 no valor total de R\$72.514.514,37 (setenta e dois milhões quinhentos e catorze mil quinhentos e catorze reais e trinta e sete centavos) do qual foi pago o montante de R\$66.846.907,09 (sessenta e seis milhões oitocentos e quarenta e seis mil novecentos e sete reais e nove centavos), fl. 281, 303 a 307, 313, 316 e 317, anexo 09, sem observarem que a emissão do 1º Termo Aditivo (fl. 316 e 317, anexo 09), para inclusão automática ao Contrato n. 036/2012, de documento elaborado posteriormente a sua assinatura feriu o § 3º do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

As despesas realizadas pela Prefeitura junto à empresa contratada corresponderam a R\$70.789.083,13 (setenta milhões setecentos e oitenta e nove mil oitenta e três reais e treze centavos), conforme Relação de Empenhos extraídos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios-SICOM deste Tribunal em 05/10/2015, relação de fl. 590 a 592, volume 03, sintetizado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Modalidade licitação	Ano	Valor empenhado (R\$)	Valor pago (R\$)
Concorrência Pública n. 004/2012	2013	32.992.065,19	32.992.065,19
	2014	30.153.008,23	30.114.464,61
	2015	14.172.120,30	7.682.553,33
Total		77.317.193,72	70.789.083,13

Registre-se, que tendo em vista o objeto da Concorrência Pública examinada nos presentes autos tratar-se de prestação de serviços de engenharia para coleta e transporte de resíduos sólidos, operação e manutenção do aterro sanitário, coleta e transporte de resíduos sólidos, dentre outros, fez-se necessária a manifestação técnica da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP/DAEEP deste Tribunal, para exame da parte que lhe pertine, nos termos do despacho do Exmo. Conselheiro Relator, de 11/07/2012, fl. 572 a 575 (vol. 03).

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 05 de outubro de 2015.

Alaide Ramalho dos Santos
Analista de Controle Externo
TC 1076-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
 Diretoria de Controle Externo dos Municípios
 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Relação de empenhos emitidos pela Prefeitura Municipal de Uberaba nos exercícios de 2013 a 2015, em favor da empresa Limpebras Engenharia Ambiental Ltda.						
Ano	NE n.	Data NE	Vr. emp. R\$	Valor pago R\$	Ordenador da despesa	Fl.
2013	0996	02/01/2013	17.918.885,74	17.918.885,74	Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal	590 Vol. 03
	0999	02/01/2013	8.661.602,97	8.661.602,97		
	1839	19/02/2013	1.565.606,24	1.565.606,24		
	5047	04/04/2013	1.513.635,51	1.513.635,51		
	7718	22/05/2013	1.531.616,20	1.531.616,20		
	9367	25/06/2013	1.800.718,56	1.800.718,56		
Subtotal			32.992.065,19	32.992.065,19		
2014	0304	02/01/2014	8.741.012,41	8.702.468,79	Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal	591 Vol. 03
	0305	02/01/2014	11.311.248,33	11.311.248,33		
	0399	02/01/2014	2.468.505,07	2.468.505,07		
	1625	02/01/2014	2.497.328,82	2.497.328,82		
	2034	02/01/2014	2.462.128,49	2.462.128,49		
	3960	12/03/2014	2.672.885,11	2.672.885,11		
Subtotal			30.153.008,23	30.114.464,61		
2015	0080	02/01/2015	5.000.000,00	0,00	Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal	592 Vol. 03
	0082	02/01/2015	0,00	0,00		
	0576	02/01/2015	2.184.548,02	2.184.548,02		
	1186	02/01/2015	2.359.042,73	2.359.042,73		
	1130	27/01/2015	2.325.850,20	2.325.850,20		
	2451	20/02/2015	2.302.679,35	813.112,38		
Subtotal			14.172.120,30	7.682.553,33		
Total			77.317.193,72	70.789.083,13		