



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais

PROCESSO N.º: 959003
NATUREZA: Representação
REPRESENTANTE: Luiz Henrique Starling Lopes, Diretor da Diretoria de Engenharia e Perícias e Matérias Especiais – DEPME
REPRESENTADO: Prefeitura Municipal de Contagem

1. Relatório

Tratam os autos de Representação, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada pelo Diretor da Diretoria de Engenharia e Perícias e Matérias Especiais – DEPME, Sr. Luiz Henrique Starling Lopes, na qual noticia possíveis irregularidades na Concorrência Pública n.º 010/2015, Processo n.º 078/2015, Edital n.º 040/2015, promovida pela Prefeitura Municipal de Contagem, cujo objeto é a “contratação de empresa de engenharia, pelo regime de empreitada por preços unitários, para execução das obras de implantação do Lote 02 do Programa PRÓ-TRANSPORTE composto pelo Terminal Petrolândia, posicionado às margens da Via Urbana Leste Oeste na altura do Viaduto Renato Azeredo no bairro Petrolândia, no município de Contagem”, no valor estimado de R\$ 20.591.339,23 (vinte milhões, quinhentos e noventa e um mil, trezentos e trinta e nove reais e vinte e três centavos).

Os autos foram provisoriamente distribuídos à relatoriado Conselheiro Mauri Torres com fulcro no art. 126 do Regimento Interno desta Corte tendo em vista o gozo de férias pelo Conselheiro Gilberto Diniz.

Na petição inicial de fls. 10/13 o Representante aduziu que a equipe técnica da DEPME efetuou a análise da licitação em pauta e evidenciou a presença de condições restritivas que podem comprometer a participação de potenciais licitantes no certame.

Em resumo, essas irregularidades são as arroladas a seguir:

- (a) Falta de disponibilização do projeto básico, da planilha de custos e do cronograma físico-financeiro da execução do objeto licitado no [site www.contagem.mg.gov.br](http://www.contagem.mg.gov.br);

- (b) Ausência de detalhamento da taxa de BDI e de Encargos Sociais, com conseqüente inconsistência no orçamento da obra;
- (c) Exigência de registro do atestado de capacidade técnico-operacional no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA;
- (d) Insuficiência de informações relativas à licitação no Sistema Informatizado de Acompanhamento de Obras e Serviços de Engenharia (GEOBRAS), além de cópias de documentos nele inseridas, em especial planilhas de custos, que se encontram ilegíveis.

Segundo o Conselheiro Relator, o Representante aduziu à fl. 10 que “o Programa Pró-Transporte é um programa do Governo Federal que tem como objetivo promover a concessão de financiamento, ao setor público e à iniciativa privada, de obras de infraestrutura de transporte coletivo urbano para o desenvolvimento físico-territorial, econômico e social, a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente”.

À vista dessa informação entendeu o Conselheiro Relator a necessidade de saber se objeto da Concorrência Pública n.º 010/2015 seria financiado exclusivamente pelo Governo Federal ou por recursos de outras fontes, porquanto a depender da origem dos recursos poderia faltar pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo ante uma eventual incompetência deste Tribunal para atuar no feito.

O Conselheiro Relator aduziu ainda que parte significativa da Representação se além a ausência de disponibilização na *internet* ou em sistema desta Corte de Contas de projeto básico, composições de custos unitários, composições de BDI e de Encargos Sociais dotados das particularidades indicadas pela Unidade Técnico relatório de fls. 03/09 e na petição de fls. 10/13, sem o quais ficaria inviável qualquer análise quanto à consistência e adequação desses elementos.

Ante o exposto, antes de se manifestar determinou o Conselheiro Relator a **intimação**, via *e-mail* e DOC, do Sr. Carlin Moura, Prefeito Municipal de Contagem, e do Sr. Jäder Luís Sales Júnior, Presidente da Comissão Permanente de Licitações e subscritor do edital, para que:

- (a)** Informassem e detalhassem as fontes de recursos que possibilitarão a liquidação e o pagamento dos gastos advindos da execução da obra, inclusive eventual contrapartida municipal;



- (b) Encaminhassem a este Tribunal as fases interna e externa da Concorrência n.º 010/2015, inclusive projeto básico, composições de custos unitários, composições de BDI e de Encargos Sociais;
- (c) Apresentassem as justificativas que entendessem pertinentes sobre os fatos narrados no relatório técnico de fls. 03/09 e na petição de fls. 10/13, cujas cópias devem ser enviadas junto com este despacho, sob pena de pagamento de multa diária no valor de R\$1.000,00 (mil reais) no caso de descumprimento, nos termos do art. 318, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal.

Por fim determinou que cessada a causa motivadora da redistribuição do presente processo à Relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, cumprindo as disposições do art. 127 do Regimento Interno.

Advertiu que de que caso a opção da Administração municipal fosse a de revogar ou anular o certame em referência, nos termos do art. 49 da Lei n. 8.666/93, e elaborar novo edital com objeto idêntico ou similar ao ora analisado, deverão remetê-lo a este Tribunal de Contas para exame, no prazo máximo de 05 (cinco) dias após a publicação, juntamente com cópia da publicação da revogação ou anulação do certame em análise, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil) reais em caso de descumprimento, com fulcro no inciso III do art. 318 do Regimento Interno desta Corte e inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/08 (o ofício de encaminhamento deverá fazer referência ao número deste processo e ao nome do Relator).

A Prefeitura Municipal tendo recebido a intimação do Exmo. Conselheiro Relator protocolizou a documentação de fls. 59 a 5048.

Recebida a documentação, determinou o Conselheiro Relator, Gilberto Diniz, que no prazo de cinco dias procedesse à análise, destacando-se notadamente, no relatório técnico, se as informações e os esclarecimentos prestados pelo gestor, com base na documentação juntada, são suficientes para elucidar os fatos representados na peça de representação

É o relatório.

2. Exame da Representação



Em atendimento à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator passamos a analisar nos itens que se seguem as informações e esclarecimentos apresentados pela Prefeitura Municipal de Contagem.

2.1- Questões levantadas pelo Conselheiro Relator Mauri Torres, em substituição ao Conselheiro Gilberto Diniz

2.1.1- Competência para fiscalizar a aplicação dos recursos.

Questão levantada

Segundo o Conselheiro o Representante aduziu à fl. 10 que “o Programa Pró-Transporte é um programa do Governo Federal que tem como objetivo promover a concessão de financiamento, ao setor público e à iniciativa privada, de obras de infra-estrutura de transporte coletivo urbano para o desenvolvimento físico-territorial, econômico e social, a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente”.

À vista dessa informação entendeu o conselheiro relator a necessidade de saber se objeto da Concorrência Pública n.º 010/2015 seria financiado exclusivamente pelo Governo Federal ou por recursos de outras fontes, porquanto a depender da origem dos recursos poderia faltar pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo ante uma eventual incompetência deste Tribunal para atuar no feito.

A Prefeitura Municipal encaminhou informação que a fonte de recurso vem do contrato de repasse N° 0396.125-60/13 ajustado com a Caixa Econômica Federal e o Município de Contagem, às fls.

Análise

Em relação à fonte de recursos é oportuno informar que o programa refere-se a um financiamento para execução das obras na área de transporte para os municípios, conforme se verifica no contrato 0396.125-60-13, às fls. 2242 a 2269.

Cláusula primeira – objeto –

1- Empréstimo no valor de R\$184.188.313,75 (cento e oitenta e quatro milhões, cento e oitenta e oito mil, trezentos e treze reais e setenta e cinco centavos), sob a forma de financiamento concedido pela CAIXA, lastreado em recursos do FGTS,



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais

repassados pelo AGENTE OPERADOR à CAIXA, nas condições estabelecidas no Programa Pró-transporte, observadas as condições estabelecidas neste contrato.

O empréstimo aos municípios é limitado ao valor da dotação orçamentária dos recursos do FGTS e ao somatório dos financiamentos previstos/concedidos pelo agente financeiro. Será financiado com recursos do FGTS em 89,17% do valor do investimento sendo o restante, contrapartida do município.

Pelo financiamento serão cobrados juros de 6% ao ano, taxa de administração de 2%aa e taxa de risco de 0,7%aa cobrados mensalmente nas fases de carência e de amortização. O prazo de carência corresponde ao prazo previsto no contrato é de 48 meses para execução das etapas necessárias para o cumprimento do objeto, acrescido de até 02 meses, contado a partir da data de assinatura do contrato de financiamento firmado entre o agente financeiro e o tomador final, limitado a 48 meses, a partir da data eleita pelo tomador. O valor do empréstimo poderá ser amortizado em até 240 meses, contados a partir do mês seguinte ao término do prazo de carência

Portanto, trata-se de um empréstimo concedido ao município a baixa taxa de juros e por um período longo de amortização.

Neste sentido, insere-se a competência do Tribunal de Contas, conforme se verifica no Regimento Interno, Resolução 12/2008, inciso X do artigo 3º, abaixo transcrito:

Art. 3º Compete ao Tribunal

...

X - emitir parecer, quando solicitado pela Assembleia Legislativa ou por Câmara Municipal, sobre empréstimo e operação de crédito que o Estado ou Município realizem e fiscalizar a aplicação dos recursos deles resultantes;

Portanto, entende-se que compete ao Tribunal de Contas a fiscalização das obras resultantes da aplicação dos recursos de empréstimos.

2.1.1- Competência para fiscalizar a aplicação dos recursos.

Questão levantada

O Conselheiro Relator aduziu ainda que parte significativa da Representação se atém a ausência de disponibilização na *internet* ou em sistema desta Corte de Contas de projeto básico, composições de custos unitários, composições de BDI e de Encargos Sociais dotados das particularidades indicadas pela Unidade Técnica no relatório de fls. 03/09 e na petição de fls. 10/13, sem o quais fica inviável qualquer análise quanto à consistência e adequação desses elementos.

Análise

A presente representação foi feita com base em relatório circunstanciado demonstrando vários indícios que podem elidir o caráter competitivo da licitação em questão. Entre as diversas irregularidade e cláusulas inseridas no presente Edital de Licitação, o relatório apontou:

- 1- Falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado;
- 2- Ausência de detalhamento da taxa de BDI e de Encargos Sociais;
- 3- Exigência indevida de certificados;
- 4- Descumprimento da instrução normativa.

Isoladamente cada um dos itens apontados são irregularidades que não desmereceriam o edital de licitação. Mas a análise conjunta de todos os fatores evidenciados no Edital de Licitação traz restrições ao caráter competitivo da licitação e podem prejudicar a obtenção da proposta mais favorável para a administração.

Salienta-se que o Tribunal de Contas já tem se decidido sobre a matéria, conforme se verifica na decisão do processo 942.057, referente à denúncia formulada contra a Prefeitura Municipal de Mariana.

No caso em tela, verifica-se, mediante análise perfunctória, que a ausência de cronograma físico-financeiro, a falta de detalhamento de composição de BDI, a exigência de localização de usina de asfalto na cidade de Mariana e/ou região metropolitana de Belo Horizonte, e o impedimento da participação em consórcio, além da ausência da disponibilidade completa do edital nos meio de

publicação eletrônica do Município, cerceiam indevidamente a concorrência, excluindo da participação possíveis interessados, em flagrante desrespeito ao princípio da isonomia.

Portanto, trata-se de uma análise conjunta de todos os fatos observados que levam à conclusão pela restrição à participação de potenciais empresas no certame.

2.2- Das Irregularidades e cláusulas restritivas de participação no processo licitatório

2.2.1 Da restrição por falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado

Alegação do representante

A representação aduz que a Prefeitura Municipal de Contagem publicou seu edital de licitação em tela, no site eletrônico: www.contagem.mg.gov.br.

Todavia, não foram disponibilizados o projeto básico, a planilha de custos e o cronograma físico financeiro, conforme se verifica:

Destaque especial se faz ao projeto básico. O ato convocatório deverá conter o projeto básico, uma vez que este será a base para todo o desenvolvimento do empreendimento público, desde a licitação, orçamento, cronogramas físico-financeiros, até a sua conclusão definitiva.

A Lei n. 8.666/93, em seu art. 6º, define o que vem a ser projeto básico como:

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

- a) *Desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos construtivos com clareza;*
- b) *Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de*

variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

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

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

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

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

A Orientação Técnica do IBRAOP – OT-IBR 001/2006 traz orientação acerca da interpretação do conceito de projeto básico como sendo um conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras.

Ressalta-se que o Conselho Federal de Engenharia – CONFEA, por meio da Decisão Normativa 106/2015, adotou na integralidade a Orientação Técnica OT-IBRAOP 001/2006.

Em relação à ausência dos documentos, a Prefeitura Municipal de Contagem informa que o projeto, a planilha de quantitativos e preços unitários e demais documentos que compõem o edital de

licitação, serão fornecidos, por meio digital, mediante a apresentação de um DVD virgem ou por cópia reprográfica, com o recolhimento através de GEA (Guia Especial de Arrecadação) de taxa de R\$50,00 (cinquenta reais) por edital no caso de cópias reprográficas sendo que para tanto deverão comparecer no horário bancário. Os projetos somente serão disponibilizados em meio digital, mediante apresentação de um DVD virgem.

Embora essa Unidade Técnica entenda que todos os anexos do edital devem ser disponibilizados em meio eletrônico, caso ocorram situações contrárias, deve a administração se ater ao ressarcimento dos gastos com a reprodução dos documentos.

A ausência do projeto básico, bem como demais anexos, junto ao corpo do edital publicado no site da Prefeitura Municipal de Contagem, configura o cerceamento indevido à concorrência, excluindo da participação possíveis interessados, em flagrante desrespeito ao princípio da isonomia, além de comprometer ainda mais a realização do certame, na medida em que inviabiliza a elaboração de propostas em harmonia com as condições de mercado.

Salienta-se que o Tribunal de Contas já tem se decidido sobre a matéria, conforme se verifica na decisão do processo 942.057, referente à denúncia formulada contra a Prefeitura Municipal de Mariana.

No caso em tela, verifica-se, mediante análise perfunctória, que a ausência de cronograma físico-financeiro, a falta de detalhamento de composição de BDI, a exigência de localização de usina de asfalto na cidade de Mariana e/ou região metropolitana de Belo Horizonte, e o impedimento da participação em consórcio, além da ausência da disponibilidade completa do edital nos meio de publicação eletrônica do Município, cerceiam indevidamente a



concorrência, excluindo da participação possíveis interessados, em flagrante desrespeito ao princípio da isonomia.

Esta Diretoria tem entendido que esta prática deve ser repudiada em privilégio ao princípio constitucional da igualdade entre os licitantes, tendo em vista que possíveis interessados que têm sede em outros Municípios ou Estado teriam que se deslocar até o local da administração com custo adicionais de deslocamento, hospedagens e alimentação, o que inviabilizaria o ingresso no certame e por consequência, prejudicaria uma proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Alegação da defesa

A defesa alega que o edital prevê em todas as publicações concernentes (Diário Oficial da União, Minas Gerais, Jornal de grande circulação e Diário Oficial de Contagem), no site do Município e em seu item 4, o seguinte:

- A) Os interessados deverão obter o texto integral deste Edital e seus Anexos, bem como obter os elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento do seu objeto, através da Comissão de Permanente de licitação, na Praça Presidente Tancredo Neves Nº 200, Bairro Camilo Alves – Contagem/MG, tel.:(0**31)3352-5138 ou 3352-5090, de segunda a sexta-feira, no horário de 08h00min às 12h00min e 13h00 min às 17h00min horas.*
- B) O Edital com seus anexos estarão disponíveis no endereço constante do item acima nos horários de 08h00min às 1h:00min e 13h00 min às 17h00min horas. As cópias estarão à disposição dos interessados da seguinte maneira:
 - B1) por meio digital, mediante apresentação de um DVD Virgem;*
 - B2) por cópia reprográfica, com o recolhimento através de GEA (Guia Especial de Arrecadação) de taxa de R\$50,00 (cinquenta reais) por edital no caso de cópias reprográficas**

*sendo que para tanto deverão comparecer no horário bancário.
Os projetos somente serão disponibilizados em meio digital,
mediante apresentação de um DVD Virgem;
B3) todos os interessados em retirar cópias do Edital deverão
apresentar pedido formal à Comissão, identificar a empresa
licitante, bem como, pessoal para contato e nº de telefone...*

Alega que o Edital, com todo o projeto básico, caderno de encargos, especificações, planilhas, cronograma físico-financeiro, composições de custos, BDI, Taxa de Encargos Sociais e demais anexos foram disponibilizados a todas as 34 (trinta e quatro) empresas que retiraram o Edital, como pode ser detectado no Processo. Não houve qualquer irregularidade no que concerne ao cerceamento de informações.

Análise

Preliminarmente, o entendimento é que afalta de disponibilidade do edital por comunicação à distância sempre foi um fator restritivo quando na participação das licitações públicas. Muitos órgãos públicos exigem a retirada do diploma editalício in loco dificultando o acesso às empresas sediadas em localidades distantes. Este cenário prejudica o princípio da publicidade e restringe o caráter competitivo da licitação.

Mesmo com o avanço da tecnologia muitos órgão públicos ainda insistem em não disponibilizarem os editais na internet.

É importante neste aspecto puxar o entendimento do artigo 21 da Lei Federal 8666/93, conforme se segue:

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, deverao ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994)

[...]

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

Partindo da premissa de que o diário oficial eletrônico é o veículo idôneo a assegurar o cumprimento do princípio da publicidade, desde que observadas as condições expostas no corpo da consulta, afigura-se perfeitamente possível que os avisos de publicação no Diário Oficial da União e/ou no Minas Gerais façam menção de que a íntegra do processo licitatório estará disponível no diário eletrônico do município, ou no site do órgão.

Neste sentido, ensina Marçal Justem Filho, acerca da divulgação nos sites eletrônicos:

O desenvolvimento da internet poderá conduzir, no futuro, ao desaparecimento da obrigatoriedade de publicidade na imprensa escrita.

[...]

A existência de sítio oficial do órgão administrativo na internet acarreta a obrigatoriedade de sua utilização para divulgação das licitações. [...]. Afigura-se evidente que o sítio oficial não se destina a promover o interesse das agentes públicos, mas a assegurar a transparência administrativa e o acesso de todos os interessados aos eventos ocorridos no âmbito da entidade administrativa.

Dessa feita, considerando que lei municipal defina o diário eletrônico como Imprensa Oficial do Município, nada impede que o texto integral dos editais e dos processos licitatórios esteja disponível apenas no diário eletrônico oficial do município.

Em que pese a alegação de que 34 empresas retiraram o edital de licitação, verificou-se que 11 empresas apresentaram-se para participar do certame. Todavia a documentação apresentada não traz a ata de apreciação da documentação de habilitação.

Portanto, não comprovada a habilitação das empresas, esta diretoria entende que as alegações da defesa não foram suficientes para alterar a análise inicial mantendo-se a

informação de a ausência da disponibilidade completa do edital no meio de publicação eletrônica do Município, cerceia indevidamente o caráter competitivo da licitação.

2.2.2 Da ausência do detalhamento da taxa de BDI e de Encargos Sociais

Alegação do representante

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI são parte integrante do orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia e devem constar os anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes.

A determinação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública, sendo o BDI elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final.

Trata-se, portanto, da obrigatoriedade de inclusão nos editais de licitação de composições de custos unitários de serviços e do detalhamento do BDI, com a devida discriminação de cada componente de custos, fundamental para conferir transparência e controle nas contratações de obras públicas, evitando a ocorrência de lacunas dentro do orçamento e possibilitando a verificação dos serviços e preços efetivamente contratados e a sua adequação aos valores praticados no mercado.

O TCU vem abordando o tema relativo ao BDI para obras públicas em suas deliberações, visando a sua padronização, de forma a garantir maior transparência na execução dos gastos públicos.

Dessa forma, a Súmula n.258/2010 traz a exigência de detalhamento do orçamento através do seguinte enunciado:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas”.

No presente edital verificou-se que a administração exige que as empresas apresentem a composição dos custos unitários, mediante planilha padrão. Na planilha verifica-se a inclusão de parcela de desoneração de INSS o que torna obrigatória a análise da taxa de Encargos Sociais. A não apresentação da sua composição de ambas taxas BDI e Encargos Sociais, deixa o orçamento da obra, parte integrante do projeto básico, inconsistente, prejudicando de sobremaneira o certame.

Portanto, entende-se que, com objetivo de dar transparência aos preços orçados para a obra e permitir uma análise por parte do órgãos de controle, é necessário o detalhamento dos itens que integram o BDI e os Encargos Sociais, bem como as composições de custos unitários.

Alegação da defesa

Alega a defesa que a Bonificação de Despesas Indiretas (BDI) – na forma do Acórdão nº 2622/2013 do TCU e a Taxa de Encargos Sociais conforme detalhamento contido na Tabela SINAPI e estão detalhados nas páginas 455 e 457 do processo.

Alega que a Administração também disponibilizou a todas as licitantes as composições de preços unitários inerentes, encontradas nas páginas: 445 a 454, 1021 a 1444, 2480, 2564 a 2570 e página 2628 do processo.

Por fim informa que o Projeto Básico também foi disponibilizado a todas as licitantes e está apensado aos autos do processo nas páginas 307 a 417 sendo que o mesmo foi enviado a este Tribunal em meio digital, em razão da dificuldade para realizar cópia reprográfica do mesmo.

Análise

Compulsando os autos, especialmente os documentos de fls. 455 a 457, verificou-se que a Prefeitura detalhou de forma clara a Taxa de Benefícios e Despesas Indiretas.

A análise permitiu verificar que os percentuais da taxa de BDI encontram-se dentro dos limites de razoabilidade.

2.2.3 Da restrição da participação por exigência indevida de certificados

Alegação do representante

O Edital em seu item 6.1.3.G exige dos licitantes a comprovação da capacidade operacional através de atestado (s) fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente registrados na entidade profissional competente, comprovando que a licitante (pessoa jurídica) executou diretamente serviços pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, e possuam relevância e valor significativo (...).

Entende essa Unidade Técnica que constitui restrição indevida ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de habilitação da licitante, de averbação de atestado de capacidade técnica em entidade de fiscalização profissional, sem que a lei estabeleça o mecanismo pelo qual a referida entidade possa manter registro sobre cada trabalho desempenhado por seus afiliados, de modo a verificar a fidedignidade da declaração prestada por terceiro.

No que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no CREA.

O TCU exarou o Acórdão n. 128/2012 – 2ª Câmara no seguinte sentido:

“1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.1 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA n. 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA n. 085/2011.”

A Resolução CONFEA n. 1.025/2009, aprovada pela Decisão Normativa CONFEA n. 085/2011, recomenda o seguinte:

“1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

- O atestado registrado no CREA constituirá prova de capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica (...).



- O CREA não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo”.

Contudo, para a qualificação técnico-operacional, seguindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo TCU no citado Acórdão, não será possível exigir o registro do atestado junto ao CREA.

Como efeito, a Lei de licitações não permite a inclusão de qualquer cláusula que comprometa a participação e a competição entre os licitantes. A exigência possível por parte da Administração é de apresentação de atestados comprobatórios de serviço anterior idêntico ou similar ao objeto da licitação, conforme aduz o art. 30, § 3º, da Lei n. 8.666/93.

Pelo princípio da ampla concorrência e tratamento isonômico, o edital deverá aceitar atestados com ou sem registro no Conselho, desde que acompanhados da ART do profissional que acompanhou os serviços mencionados no Atestado.

Alegação da defesa

Em síntese alega a defesa que não há como desvencilhar um atestado de obras ou serviços de engenharia de sua respectiva certidão de acervo técnico junto ao CREA, isso se vale para atestados exigidos em editais para comprovação de qualificação profissional quanto para comprovação de atestados de capacidade técnico operacional. Afirma que o risco da Administração em se contratar uma empresa que apresente atestado de capacidade técnico operacional com inverdades em seu conteúdo é enorme (a Lei permite atestados emitidos por entes públicos ou privados).

Alega ainda que 11 empresas apresentaram propostas conforme ata apensa ao processo o que demonstra que o edital não restringiu à participação de empresas no certame.

Análise

Em que pese as alegações da defesa é importante observar que a lei permite atestados emitidos por entes públicos ou privados sem, no entanto, exigir que o atestado seja registrado no CREA ou no CAU.

Já o edital em seu item 6.1.3.G exige dos licitantes a comprovação da capacidade operacional através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou

privado **devidamente registrados na entidade profissional competente**, comprovando que a licitante (pessoa jurídica) executou diretamente serviços.

Em relação aos atestados, observa-se o que dispõe no manual de procedimentos aprovado pela Decisão Normativa 85/2011 do Confea.

Do atestado

O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.

*1.1. **É facultado** ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.*

1.1.1. As informações acerca da execução da obra ou prestação de serviço, bem como os dados técnicos qualitativos e quantitativos do atestado devem ser declarados por profissional que possua habilitação nas profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea. No caso em que o contratante não possua em seu quadro técnico profissional habilitado, o atestado deverá ser objeto de laudo técnico.

1.1.2. A veracidade e a exatidão das informações constantes do atestado são de responsabilidade do seu emitente.

1.2. Ficam sujeitos aos procedimentos de registro de atestado os processos de interesse dos arquitetos e dos arquitetos e urbanistas até a instituição do Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, conforme Lei nº 12.378, de 31 de dezembro de 2010.

1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

_ o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT:

- esteja a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico, conforme Certidão de Registro e Quitação da pessoa jurídica; ou*
- venha ser a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico, conforme declaração entregue no momento da habilitação ou da entrega das propostas.*

Embora a exigência contida no item 6.1.3.G, exceda ao que determina a legislação específica sobre o assunto, verificamos pela análise da documentação apresentada que 11 empresas se cadastraram para participar do certame. Em todas, os atestados apresentavam registrados no CREA.

Portanto, o fato de 11 empresas se apresentarem para o certame e todas atenderem a este quesito demonstra que este não foi um fator determinante para a suposta restrição de participação no certame.

2.2.4 Do descumprimento da Instrução Normativa n. 06/2013 do TCEMG

Alegação do representante

A Instrução Normativa (IN) n. 06/2013 do Tribunal de Contas de Minas Gerais dispõe sobre a remessa ao Tribunal de Contas, por meio do Sistema Informatizado de Acompanhamento do Obras e Serviços de Engenharia Geo-obras/TCEMG, de informações, documentos, inclusive do projeto básico e imagens relativos à licitação, a contrato de execução de obras e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades submetidos à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, incidindo em sanções previstas em seu art. 5º, caput:

Art. 5º - As imprecisões, divergências, omissões e inconsistências apuradas em informações, documentos e imagens enviados, bem como a ausência de envio e o envio fora do prazo serão informados

ao Comitê de Gestão da Fiscalização Integrada para as providências cabíveis e sujeitarão os responsáveis às sanções previstas na Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Durante o trabalho realizado de monitoramento e acompanhamento das informações lançadas no Geo-obras por essa Unidade Técnica, além de verificar informações insuficientes lançadas observou-se que as cópias de documentos juntadas ao mesmo, em especial planilhas de custos, ilegíveis.

Alegação da defesa

Quanto ao item relativo ao descumprimento da instrução normativa 06/2013, a defesa não apresentou qualquer alegação.

Análise

Em relação a este item mantém a informação anterior:

Durante o trabalho realizado de monitoramento e acompanhamento das informações lançadas no Geo-obras por essa Unidade Técnica, além de verificar informações insuficientes lançadas observou-se que as cópias de documentos juntadas ao mesmo, em especial planilhas de custos encontram-se ilegíveis o que prejudica potencialmente a análise pelos técnicos lotados na área de engenharia.

3. CONCLUSÃO

Depois de realizadas as devidas análises, verificou-se que permaneceram as seguintes irregularidades:

- Da restrição por falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado
- Do descumprimento da Instrução Normativa n. 06/2013 do TCEMG



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais

Todavia, entende-se diante das análises feitas, que embora as irregularidades possam reduzir o número de participantes no certame, entende-se que houve um número razoável de empresas participantes do certame, não justificando a suspensão do mesmo.

Luiz Henrique Starling Lopes
Diretor DEPME – TC 1792-0