



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 959.003
Natureza: Representação
Relator: Conselheiro Gilberto Diniz
Representante: Luiz Henrique Starling Lopes, Diretor da Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.
Representada: Prefeitura Municipal de Contagem
Edital: Concorrência Pública nº 010/2015

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

I. RELATÓRIO FÁTICO

Versam os presentes autos sobre **Representação** oferecida pelo Sr. Luiz Henrique Starling Lopes, Diretor da Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (fls. 01/13), em face do **Edital de Licitação nº 040/2015 – Concorrência nº 010/2015 – Processo nº 078/2015**, deflagrado 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.

Em síntese, são estes os fatos alegados pelo Representante:

- a) Falta de disponibilização do edital completo nos meios em que foi publicado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

- b) Exigência de atestado de capacidade técnico-operacional registrado no CREA (subitem 6.1.3, alínea “g”, do Instrumento Convocatório);
- c) Ausência de detalhamento da taxa de BDI e de encargos sociais;
- d) Descumprimento da Instrução Normativa nº 06/2013 do TCEMG, devido à insuficiência de informações relativas à licitação no Sistema Informatizado “Geo-obras” desse Tribunal.

Os documentos de fls. 14/48 instruíram a Denúncia, dentre eles a cópia do Edital impugnado.

A documentação foi submetida ao Eminentíssimo Conselheiro Presidente (fl. 49), que determinou a sua autuação como Representação e o encaminhamento dos autos para distribuição.

Após a devida distribuição, fl. 50, o Conselheiro-Relator exarou o despacho de fls. 52/53, determinando a intimação do Sr. Carlos Magno Moura, Prefeito Municipal de Contagem, e do Sr. Jáder Luís Sales Júnior, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, para que, no prazo de quarenta e oito horas, encaminhassem informações e documentos complementares.

Regularmente intimados, os responsáveis apresentaram a documentação de fls. 59/5.048.

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica elaborou o relatório de fls. 5.052/5.061, concluindo pela permanência das seguintes irregularidades:

- a) Falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado, com restrição à competitividade;
- b) Descumprimento da Instrução Normativa nº 06/2013 do TCEMG.

Após, os autos vieram a este Órgão Ministerial para apreciação.

Assim é o relatório fático no essencial, passando-se à fundamentação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

II. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se do exame de legalidade do **Edital de Licitação nº 040/2015 – Concorrência nº 010/2015 – Processo nº 078/2015**, instaurado pela Prefeitura Municipal de Contagem – MG, ora submetido ao crivo do Ministério Público de Contas por força de Representação formulada perante essa Egrégia Corte.

A Magna Carta de 1988 assim preconiza:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

[...]

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

[...] (grifo nosso).

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

[...] (grifo nosso).

Nessa senda, pelo princípio constitucional da simetria, a Constituição do Estado de Minas Gerais prescreve:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

III – fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a entidade da administração indireta;

[...]

XIII – aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, a sanção prevista em lei, que estabelecerá,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

XIV – examinar a legalidade de ato dos procedimentos licitatórios, de modo especial dos editais, das atas de julgamento e dos contratos celebrados;

XV – apreciar a legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de contrato, convênio, ajuste ou instrumento congênere que envolvam concessão, cessão, doação ou permissão de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado, por qualquer de seus órgãos ou entidade da administração indireta;

XVI – estabelecer prazo para que o órgão ou entidade tome as providências necessárias ao cumprimento da lei, se apurada ilegalidade;

XVII – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado e comunicar a decisão à Assembleia Legislativa;

XVIII – representar ao Poder competente sobre irregularidade ou abuso apurados;

[...] (grifo nosso).

Sob este mesmo prisma, a Lei Complementar estadual nº 102/2008 confere as seguintes competências a esse Egrégio Tribunal de Contas:

Art. 3º. Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

IV – fiscalizar os atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resulte nascimento ou extinção de direito ou obrigação, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade;

V - fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município;

[...]

XV - aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em Lei;

XVI - fiscalizar os procedimentos licitatórios, de modo especial os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados;

XVII - fiscalizar contrato, convênio, ajuste ou instrumento congênere que envolva a concessão, a cessão, a doação ou a permissão de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado ou de Município;

XVIII - estabelecer prazo para que o dirigente de órgão ou entidade tome as providências necessárias ao cumprimento da lei, se apurada ilegalidade;

XIX - sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado e comunicar a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal;

XX - representar ao Poder competente sobre irregularidade ou abuso apurado, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades;

[...]

XXVII – decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma prevista nesta Lei Complementar; [...] (grifo nosso).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

No caso vertente, o relatório técnico de fls. 5.052/5.061, o qual este Órgão Ministerial corrobora, apontou a permanência de irregularidade na Concorrência nº 010/2015, referente à **falta de disponibilidade do edital completo nos meios em que foi publicado.**

Sobre a matéria, constam dos autos os comprovantes de publicação do aviso de licitação no Diário Oficial de Contagem, no Jornal *O Tempo*, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais (fls. 2.465/2.469).

O edital do procedimento licitatório foi disponibilizado em parte no sítio eletrônico do Município (www.contagem.mg.gov.br), desacompanhado do projeto básico, da planilha de custos e do cronograma físico financeiro.

De acordo com as informações constantes do aviso publicado, bem como do item 04, alíneas “a” e “b” do Edital, os interessados poderiam comparecer na sede da repartição para obter o inteiro teor do instrumento convocatório e demais elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação.

Veja-se:

4 – INFORMAÇÕES E ELEMENTOS ESCLARECEDORES DA LICITAÇÃO

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 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 as 12h00min e 13h00min às 17h00min horas.**

B) **O Edital com seus anexos estarão disponíveis no endereço constante do item acima** nos horários de 08h00min as 12h00min e 13h00min às 17h00min horas. As cópias estarão à disposição dos interessados da seguinte maneira:

- b.1.) por meio digital, mediante apresentação de um DVD virgem;
- b.2.) 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

disponibilizados em meio digital, mediante apresentação de um DVD virgem;

b.3.) todos os interessados em retirar cópias do Edital deverão apresentar pedido formal à Comissão, identificar a empresa licitante, bem como, pessoa para contato e nº de telefone;

b.4.) após a retirada do edital o conteúdo das cópias será de responsabilidade do interessado e em caso de dúvidas prevalecerá aquela constante dos autos do processo. [...] (grifo nosso).

Verifica-se do exposto acima, que o edital em tela não previu outra forma de aquisição da íntegra do instrumento convocatório se não, pessoalmente, na sede da Prefeitura, o que afrontou o princípio da publicidade, e implicou, ainda, em violação ao princípio da ampla concorrência e da igualdade entre os licitantes.

A exigência de retirada do diploma editalício exclusivamente na sede da Prefeitura dificultou o ingresso no certame de empresas sediadas em localidades distantes.

O acesso à informação, no Brasil, foi primeiramente inscrito na Constituição da República de 1988 onde, no Capítulo I, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, particularmente no inciso XXXIII do artigo 5º, dispôs:

Art. 5º. [...]

XXXIII – **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [...] (grifo nosso).

Além disso, o princípio da publicidade está inscrito no *caput* do artigo 37 da Carta e em seu inciso XXI, *in verbis*:

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:

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

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. [...] (grifo nosso).

O art. 40, inciso VIII, da Lei federal nº 8.666/93 também traz a seguinte previsão, *in verbis*:

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:

[...]

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos **meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto**; [...] (grifo nosso).

Por sua vez, a Lei federal nº 12.527/2011 tratou da transparência na Administração Pública e estabeleceu em seu art. 8º, *caput* e § 1º, inciso IV, c/c §§ 2º e 4º, a obrigação de os editais serem disponibilizados na rede mundial de computadores:

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:

[...]

IV - **informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais** e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

§ 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo **obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)**.

[...]

§ 4º **Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet** a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). [...] (grifo nosso).

Considerando que o município de Contagem - MG conta com mais de 10.000 (dez mil) habitantes, já era exigível a publicação do inteiro teor do edital de licitação na *internet*, nos termos do citado § 4º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011.

Nos dias atuais nada impede que o inteiro teor do edital conste de página da *internet* do próprio órgão contratante, ou até mesmo que seja disponibilizada a aquisição do edital e demais elementos de informação por *e-mail*.

De outra parte, o fato de 34 (trinta e quatro) empresas interessadas terem comparecido e adquirido pessoalmente o edital (fl. 60), não afasta a restritividade do mencionado item 04, alíneas “a” e “b”, do Instrumento Convocatório, uma vez que se não houvesse tal falha na divulgação do edital é provável que mais interessados se apresentassem à competição em proveito à coletividade.

É dever dos órgãos públicos promover a divulgação, em local de fácil acesso, das informações de interesse coletivo ou geral. O cumprimento desta obrigação assume maior relevância quando se trata de informações pertinentes a procedimentos licitatórios, editais e seus resultados, na divulgação das quais deve a Administração utilizar-se de todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuser.

Na verdade, os atos administrativos, e mais especificamente, os atos da licitação, devem ser dotados de transparência, perfeitamente observável pelas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

partes envolvidas no procedimento e por toda a sociedade. A publicação, como instrumento de publicidade, não deve ser realizada como mero requisito formal para aperfeiçoamento do procedimento licitatório, mas, sobretudo, deve se revestir de conteúdo e alcance capazes de noticiar a ocorrência do certame e também proporcionar o amplo acesso de todos os interessados aos elementos, processos e atos que integram a licitação.

Como bem observou a Unidade Técnica (fl. 5.057), era perfeitamente possível que os avisos de publicação da licitação no Diário Oficial da União e no Jornal “Minas Gerais” fizessem menção de que a íntegra do processo licitatório estaria disponível no diário eletrônico do Município, ou no *site* oficial do órgão na *internet*, assegurando o acesso indistinto de todos os interessados à licitação.

Assim, é importante que o edital seja de fácil acesso ao público, em atenção ao princípio da publicidade nas licitações, como ensina José dos Santos Carvalho Filho, *in litteris*:

Esse princípio informa que **a licitação deve ser amplamente divulgada, de modo a possibilitar o conhecimento de suas regras a um maior número possível de pessoas**. E a razão é simples: quanto maior for a quantidade de pessoas que tiverem conhecimento da licitação, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, por conseguinte, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 243). (grifo nosso).

Portanto, o Ministério Público considera procedente a alegação constante da Representação, referente ao vício na publicação do edital.

Dando continuidade, foi apurado nos autos o **descumprimento da Instrução Normativa TCMG nº 06/2013**, que dispõe sobre a remessa ao Tribunal de Contas, por meio do Sistema Informatizado de Acompanhamento de Obras e Serviços de Engenharia (Geo-obras), de informações, documentos e imagens relativos à licitação, a contrato e a execução de obras e serviços de engenharia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Com efeito, a Unidade Técnica verificou a insuficiência de informações lançadas no sistema, bem como cópias de planilhas de custos ilegíveis (fl. 13-v).

Tal impropriedade pode acarretar a aplicação de sanções aos responsáveis, nos termos do art. 5º, *caput*, da INTC nº 06/2013, *verbis*:

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, de 17/01/2008.** [...] (grifo nosso).

Destarte, em virtude das irregularidades apontadas, torna-se primordial a citação dos agentes públicos responsáveis, para, querendo, apresentarem defesa, nos termos do art. 5º, inciso LV, da CR/88, c/c art. 307 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

III. **CONCLUSÃO**

Ex positis, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por esse ilustre Conselheiro-Relator, como seguem:

- a) **CITAÇÃO** do **Sr. Carlos Magno Moura**, Prefeito Municipal de Contagem – MG, e do **Sr. Jäder Luís Sales Júnior**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Contagem – MG e subscritor do Edital da Concorrência nº 010/2015, para querendo, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, apresentarem defesa escrita, em observância aos corolários constitucionais de ampla defesa e do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

contraditório, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Magna Carta de 1988, c/c art. 307 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais);

b) conclusivamente, requer a **intimação pessoal** deste representante do Ministério Público de Contas acerca da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, o pedido acima arrolado.

Após o cumprimento das medidas de praxe, pugna pelo envio à Unidade Técnica para manifestação e posterior retorno dos autos a este Órgão Ministerial, para manifestação em sede de parecer conclusivo, nos termos dos artigos 152 e 153 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

Entranhe-se, registre-se, certifique-se e encaminhem-se à Coordenadoria de Apoio Operacional do Ministério Público de Contas, visando à tramitação de praxe.

É a **MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL** preliminar.

Belo Horizonte, 26 de outubro de 2015.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas

(Documento certificado e assinado digitalmente e disponível no SGAP/TCE/MG)