

DENÚNCIA N. 862419

Denunciante: Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda.

Denunciada: Prefeitura Municipal de Uberaba

Apenso: Agravo n. 924183

Partes: Anderson Aauto Pereira (Prefeito Municipal, à época), André Luís Estevam de Oliveira (Subprocurador Geral do Município, à época), Emanuel Nazareno Magalhães Lamas (Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio, à época), João Ricardo Pessoa Vicente (Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais e Presidente da Comissão Permanente de Licitação, à época), Jorge Cardoso de Macedo (Assessor de Controle Orçamentário, à época), José Eduardo Rodrigues da Cunha (Secretário Municipal de Infraestrutura, à época), Mauro Umberto Alves (Assessor Geral de Planejamento Orçamentário, à época), Paulo Leonardo Vilela Cardoso (Procurador Geral do Município, à época), Paulo Piau Nogueira (Prefeito no exercício de 2013) e Sérgio Henrique Tiveron Juliano (Procurador Geral do Município, à época), Roberto Luiz de Oliveira (Secretário Municipal de Infraestrutura, à época)

Procuradores: Adriano Espíndola Cavalheiro, OAB/MG 79.231; Ângela Mairink de Souza Pereira, OAB/MG 136.007; Evanilde de Freitas da Silva, OAB/MG 137.745; Luís Felipe Nunes Oliveira, OAB/MG 177.589; Valéria Vieira Lopes, OAB/MG 105.406; Bruno de Mendonça Pereira Cunha, OAB/MG 103.584; Camila Drumond Andrade, OAB/MG 82.244; João Batista de Oliveira Filho, OAB/MG 20.180; Leonardo Dias Saraiva, OAB/MG 106.798; Paulo Henrique de Mattos Studart, OAB/MG 99.424; Thiago Lopes Lima Naves, OAB/MG 96.182

MPTC: Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. OFENSA À LEI DE LICITAÇÕES E À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE. APLICAÇÃO DE MULTA. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. DETERMINAÇÃO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA PARA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR MUNICIPAL.

1. Comprovada a gravidade das irregularidades que maculam o processo licitatório, notadamente, deficiência no projeto básico e na planilha de quantitativos e custos unitários, ausência de demonstração de realização de pesquisa prévia de preços, exigências indevidas de qualificação técnica e econômica que restringiram a competitividade no certame, bem como ausência de justificativa técnica adequada de amparo à celebração de aditamento ao contrato, a aplicação de multa aos responsáveis é medida que se impõe.

2. Considerando o vulto dos recursos despendidos pela Administração Pública Municipal na execução do contrato, impõe-se a realização de inspeção extraordinária no Município, possibilitando a fiscalização da regularidade de sua execução.

3. Recomendação ao atual Chefe do Executivo municipal para que, nos procedimentos licitatórios, sejam rigorosamente observadas as normas constitucionais e legais de regência.

Primeira Câmara
32ª Sessão Ordinária – 1º/10/2019

I – RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Denúncia formulada por Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda., trazendo questionamentos sobre a legalidade da Concorrência nº 014/2011, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, para a contratação de serviços de limpeza urbana, incluindo operação e manutenção de aterro sanitário, bem como o tratamento de resíduos sépticos (fls. 01/78).

Conforme despacho de fls. 79, em 03/10/2011, a Denúncia foi recebida e, ato contínuo, a Relatora, Conselheira Adriene Andrade, determinou a citação do Prefeito do Município de Uberaba, nos seguintes termos:

[...] proceder a adequação do edital, permitindo-se a possibilidade de habilitação de empresa que possua atestado relativo a prova de execução de serviços e quantidades similares, assim considerados 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha a ser devida e tecnicamente justificado, enviando a minuta para análise da adequação, sob pena de aplicação de multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 318, inciso III, do RITCEMG. (fls. 81/83)

O responsável, Sr. Anderson Adaauto Pereira, então Prefeito do Município de Uberaba, manifestou-se às fls. 88/89, juntando a documentação inclusa às fls. 91/437, e noticiando a suspensão do certame, sob a justificativa dos diversos questionamentos e impugnações apresentadas em face do edital.

Em análise, fls. 439/460, a Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação, entendeu:

[...] que o edital da Concorrência nº 014/2011, segundo os termos da denúncia, apresenta irregularidades nos itens: 7.6.3 (exigência de atestados relativos à totalidade e quantidade do objeto licitado, o que é agravado se considerarmos a amplitude do objeto licitado); 1.4.1 (previsão de visita técnica num único dia, local e horário, o que restringiu a participação dos licitantes, conforme se verifica que dos 30 [trinta] interessados que receberam o edital apenas 5 [cinco] participaram desta visita); 7.7.4 (índices de Liquidez Corrente e Solvência Geral com valores excessivos e sem justificativa).

Concluiu, ao final, pela suspensão liminar do certame, e sugeriu:

- (a) a intimação do então Prefeito Municipal, Sr. Anderson Adaauto Pereira, e do Presidente da Comissão Especial de Licitação e também Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, na época, Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, para encaminhamento ao Tribunal do Anexo II (mapa da Cidade), apresentação de justificativas para reunião, no objeto licitado, da totalidade dos serviços, adequando, ainda, a fórmula de cálculo do índice de Solvência Geral, com a substituição do grupo “Exigível a Longo Prazo” pelo grupo “Passivo Não Circulante”.
- (b) após, o encaminhamento à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP, para fins de análise da dificuldade no levantamento dos custos reais para a execução do serviço, considerando a alegação da denunciante de que o instrumento convocatório não disponibilizou os mapas indicativos da localização dos serviços a serem realizados.

Via despacho de fls. 467, foi determinada a intimação do então Presidente da Comissão Especial de Licitação e também Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, bem como do Prefeito Municipal, na época, Sr. Anderson Aauto Pereira, para se manifestarem sobre as irregularidades apontadas na análise técnica preliminar, encaminhando a esse Tribunal cópia do Anexo II do Edital. Foram ainda intimados para que enviasse o novo Edital, no caso de adequação do atual ou de deflagração de novo certame com o mesmo objeto.

Sobreveio a documentação de fls. 492/502, consubstanciada na peça de Defesa ofertada pelos Srs. Anderson Aauto Pereira e João Ricardo Pessoa Vicente (fls. 492/456) e documentos de instrução (fls. 457/502), protestando os defendentes pela insubsistência das irregularidades denunciadas no Edital nº 014/2011, uma vez que foram saneadas através do acolhimento da manifestação da Unidade Técnica de fls. 439/460.

Diante da informação de anulação da Concorrência Pública nº 014/2011 e inauguração de outra, com o mesmo objeto – Concorrência Pública nº 004/2012 (fls. 512/539), os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação, cuja manifestação às fls. 541/551, concluiu:

Diante do acima exposto, entende este Órgão Técnico que o novo edital, Concorrência Pública nº 004/2012, à vista dos apontamentos de fls. 439/460, apresentou-se regular quanto aos apontamentos dos itens:

- 7.6.3 (exigência de atestados relativos à totalidade e quantidade do objeto licitado);
- 1.4.1 (previsão de visita técnica num único dia, local e horário);
- 7.7.4 (índices de Liquidez Corrente e Solvência Geral com valores excessivos e sem justificativa);
- 7.6.7 (estabelecimento, para fins de comprovação da qualificação técnica, de comprovação de posse de Licença de Operação do Sistema de Tratamento emitida por órgão ambiental, em nome da licitante, para tratamento de resíduos sólidos oriundos do sistema de saúde).

Diversamente da Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas entendeu que os documentos de instrução eram insuficientes à manifestação conclusiva acerca da regularidade ou não do novo certame deflagrado, requerendo (fls. 558):

- a) a intimação dos atuais Presidente da Comissão de Licitação e Prefeito Municipal de Uberaba para encaminharem a esta Corte de Contas cópia integral dos autos da Concorrência n. 004/2012, fases interna e externa, incluindo o decorrente contrato e eventual aditivo, sob pena de multa desde já fixada;
- b) juntada a documentação acima requerida, sejam os autos remetidos a Unidade Técnica para exame;
- c) posteriormente, o retorno dos autos a este Órgão Ministerial para **manifestação preliminar**, nos termos do art. 61, § 3º, do Regimento Interno do TCE/MG, Resolução n. 12, de 19 de dezembro de 2008;
- d) a intimação pessoal da subscritora em caso de indeferimento, no todo ou em parte, de qualquer dos pedidos acima.

Redistribuídos à minha relatoria, em despacho de fls. 563/564, entendi, à época, por indeferir os requerimentos ministeriais, dando ensejo à interposição de Agravo, Processo nº 924.183, autos em apenso, cujas razões, reproduzidas às fls. 565/571, ensejaram, em juízo de retratação, a reconsideração do *decisum* agravado, oportunidade em que determinei, *verbis*:

Dessa forma, dê-se cumprimento à intimação do Presidente da Comissão de Licitação e do Prefeito Municipal de Uberaba para que encaminhem a esta Corte cópia integral dos autos da Concorrência nº 004/2012, fases interna e externa, incluindo o decorrente contrato e eventual aditivo, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de aplicação de multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), com fulcro no disposto no artigo 85, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008.

Cumprida a diligência, sejam os autos da Denúncia nº 862419 remetidos à 4ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios e à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia, para exame da documentação juntada.

Em seguida, encaminhe-se o referido processo ao *Parquet* de Contas para manifestação preliminar, e, após, retornem conclusos a esta Relatoria.

Intime-se a Sra. Cristina Andrade Melo, Procuradora junto ao Ministério Público de Contas, desta decisão.

Por fim, juntem-se cópias da petição de agravo e desta decisão à Denúncia nº 862419 e proceda-se ao apensamento dos presentes autos à Denúncia.¹

Chamo a atenção do Colegiado para o fato de que, entre a data dessa decisão – 11/07/2012 -, proferida nos autos do Agravo 924.183, e o efetivo apensamento dos respectivos autos – 14/07/2014 (fls. 576), transcorreram-se 2 (dois) anos, ocasião em que a presente Denúncia retornou à sua regular tramitação, com a intimação dos agentes públicos envolvidos (fls. 581/582).

Por seu turno, em cumprimento à decisão proferida no Agravo, a Prefeitura Municipal de Uberaba, através da Controladoria Geral e da Procuradoria-Geral, encaminhou a documentação requisitada (fls. 587/588), formando-se os Anexos de números 01 a 10, e encaminhamento dos autos à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios.

Em análise preliminar, a Unidade Técnica, manifestou-se, nos termos do relatório de fls. 594/612v., sobrevindo 2 (dois) pedidos de vista dos autos formulados pelo Sr. Anderson Aduauto Pereira, ex-Prefeito do Município de Uberaba, que tiveram como consequência o retardamento da marcha processual pelo prazo de 1 (um) ano e 4 (quatro) meses (fls. 614/631).

Em outras palavras, proferido o despacho determinando o encaminhamento à Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia – 06/10/2015 (fls. 614) -, os autos foram efetivamente remetidos somente em 24/03/2017 (fls. 631).

Após análise de toda a documentação, em relatório datado de 19/04/2017 (fls. 632/639), concluiu aquela Unidade Técnica especializada, pela permanência das irregularidades apontadas pelo Ministério Público de Contas, objeto do Agravo já mencionado.

Em 26/04/2017, manifestando-se preliminarmente, o *Parquet* de Contas, requereu, fls. 649/680, *verbis*:

a) **o aditamento do objeto da presente denúncia**, nos termos acima expostos, em razão das seguintes irregularidades na Concorrência n. 004/2012:

a.1) exigência, entre os requisitos de habilitação, de que a licitante seja proprietária de Central de Tratamento de Resíduos Sólidos oriundos do sistema de saúde ou apresente documento firmado em cartório com a legítima proprietária da Central de Tratamento;

¹ Decisão proferida nos autos do Agravo nº924.183, juntada aos presentes autos por cópia às fls. 573/575.

- a.2) ausência de apresentação de justificativas técnicas para a adoção do índice de endividamento menor ou igual a 0,50 no caso concreto ora examinado;
- a.3) exigência de capital social mínimo integralizado;
- a.4) exigência de capital social mínimo calculado sobre o valor do contrato para 24 (vinte e quatro) meses;
- a.5) exigência de protocolo da garantia de proposta em até 5 (cinco) dias úteis antes da entrega dos envelopes;
- a.6) exigência de que a visita técnica seja realizada pelo responsável técnico da licitante;
- a.7) irregularidade do 2º aditivo ao contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012, que acresceu ao valor original do contrato o montante de R\$ 12.553.057,44 (doze milhões, quinhentos e cinquenta e três mil, cinquenta e sete reais e quarenta e quatro centavos) sem justificativa contendo a identificação dos serviços a executar não compreendidos no contrato original, bem como dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, além de orçamento detalhado do custo global do aditivo contratual, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;
- b) **a citação dos responsáveis** para, querendo, apresentarem defesa em face das irregularidades aditadas por este Órgão Ministerial:
- b.1) **Sr. Anderson Adauto Pereira**, Prefeito do Município de Uberaba à época em que realizada a Concorrência n. 004/2012, e **Sr. João Ricardo Pessoa Vicente**, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, na qualidade de Presidente da CPL e subscritor do edital e seus anexos (fl. 206 a 231, anexo 01) – **irregularidades elencadas nos itens “a.1” a “a.6” acima**;
- b.2) **Sr. Roberto Luiz de Oliveira**, Secretário Municipal de Infraestrutura, subscritor da justificativa para a realização do 2º aditivo ao contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012 (fls. 359/360 do Anexo 09); **Srs. Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luís Estevam de Oliveira**, Procurador e Subprocurador Geral do Município, subscritores dos pareceres sobre o aditivo; e **Sr. Paulo Piau Nogueira**, Prefeito Municipal no exercício de 2013, época em que celebrado o aditivo – **irregularidade elencada no item “a.7” acima**.
- c) **a citação dos responsáveis discriminados pela 4ª CFM na conclusão do exame de fls. 594/612 para**, querendo, apresentarem defesa em face das irregularidades apontadas no aludido exame técnico;
- d) **a citação do Sr. Anderson Adauto Pereira**, Prefeito do Município de Uberaba à época em que realizada a Concorrência n. 004/2012; **do Sr. José Eduardo Rodrigues da Cunha**, Secretário Municipal de Infraestrutura, requisitante do serviços; e **do Sr. João Ricardo Pessoa Vicente**, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e subscritor do edital e seus anexos (fl. 206 a 231, anexo 01), **para apresentarem defesa também em face das irregularidades apontadas no exame da CFOSEP às fls. 632/639**;
- e) **seja determinada a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para examinar a regularidade da execução do contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012**, incluindo os aditivos que culminaram no acréscimo do quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente

executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, bem como identificar eventual sobrepreço em tais serviços;

f) após transcorrido o prazo de defesa e efetuado o reexame pela Unidade Técnica, sejam os autos remetidos novamente a este *Parquet* de Contas para manifestação conclusiva;

g) seja este Órgão Ministerial intimado pessoalmente da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados. (Destaques e grifos originais).

Uma vez deferido o pleito ministerial (fls. 651/652), abriu-se o contraditório, com a citação válida de todos os responsáveis, restando certificado, às fls. 789, a ausência de manifestação pelos Srs. Anderson Aduino Pereira, ex-Prefeito Municipal e Sérgio Henrique Tiveron Juliano, então Procurador Geral do Município de Uberaba.

Sucederam-se, a partir de então, inúmeros pedidos de vista e restituição de prazo para apresentação de Defesa, todos formulados pelo Sr. Anderson Aduino Pereira, tumultuando e retardando a marcha processual, até o julgamento do Assunto Administrativo nº 1.041.442, julgado na sessão de 26/03/2019, decidindo essa Primeira Câmara, em conformidade com o acórdão copiado às fls. 851/853, pelo indeferimento de reabertura do contraditório com devolução do prazo de defesa.

Vieram os autos conclusos a esta relatoria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Fundamentação *per relationem*. Possibilidade

No tocante à fundamentação, tenho como adequado apresentar, inicialmente, a lição do Professor Florivaldo Dutra de Araújo, para quem a motivação ou fundamento tem natureza jurídica de requisito procedimental. É, pois, ato jurídico do julgador que deve preceder ou acompanhar os atos decisórios, como pressuposto de validade.²

A Constituição Federal, art. 93, inc. IX, dispõe, de forma imperiosa, “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade [...]” (Grifo meu).

Significa dizer que o dever de motivação das decisões é componente basilar de um processo justo, o que implica na exigência de que seja proferida uma decisão que justifique, de forma clara e precisa, as razões de fato e de direito que norteiam a conclusão adotada pelo julgador.

Diante disso, com a promulgação da Lei nº 13.256, de 04/02/2016 (Novo Código de Processo Civil), tem-se uma nova dignidade ao dever de motivação das decisões judiciais, ao estabelecer, de forma bem detalhada, o que é motivar adequadamente uma decisão (art. 489, §§ 1º e 2º).

Demais disso, a partir da nova redação do art. 20, da Lei nº 13.655, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, nas esferas administrativa, controladora e judicial,

²ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. *Motivação e controle do ato administrativo*. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 55/56.

não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos, mostrando-se valiosa, nesse sentido, a advertência de Leonardo Alvarenga de Fonseca:³

[...] são as funções extraprocessuais que trazem o dever de fundamentação para o núcleo jurídico do processo constitucional, desde que servem para situar a jurisdição dentro da perspectiva do Estado Democrático de Direito, no qual todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido (CF/88, art. 1º, parágrafo único) [...].⁴

Todavia, a exigência constitucional e legal de serem fundamentadas as decisões não afasta a possibilidade do julgador se valer da técnica da fundamentação per relationem.

Valendo-me da insuperável obra de Michele Taruffo sobre o tema da motivação das decisões, é dele o conceito de fundamentação *per relationem*, ou relacional, ou referencial, que entende presente “[...] quando, sobre um ponto decidido, o juiz não elabora uma motivação autônoma *ad hoc*, mas se ser do reenvio à motivação contida em outra decisão”.⁵

Admitida por altivos doutrinadores como Fernando da Costa Tourinho Neto e Joel Dias Figueira, Nelson Nery Júnior e outros tantos, também a jurisprudência praticamente uníssona não vacila em ratificar a constitucionalidade e a adequação da técnica de fundamentação *per relationem*, como bem ilustram os seguintes julgados extraídos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO EM AGRAVO – IPI – CRÉDITO PRESUMIDO EM RAZÃO DE OPERAÇÕES DE CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA – INADMISSIBILIDADE – INCORPORAÇÃO, AO ACÓRDÃO, DAS RAZÕES EXPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MOTIVAÇÃO “*PER RELATIONEM*” – LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

[...] Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, **pronunciando-se a propósito da técnica da motivação por referência ou por remissão, reconheceu-a compatível** com o que dispõe o art. 93, inciso IX, da Constituição da República, **como resulta de diversos precedentes** firmados por esta Suprema Corte [...].⁶ (Destakes no original).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC. VÍCIO INEXISTENTE. REDISCUSSÃO DA CONTROVÉRSIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Hipótese em que ficou consignado que: a) o acórdão impugnado está bem arrazoado e a prestação jurisdicional foi realizada de forma integral, inexistindo omissão ou contradição, não havendo vícios no aresto recorrido que determinem a sua nulidade; b) **o Superior Tribunal de Justiça entende possível a adoção, pelo julgador, de motivação exarada em outra peça processual juntada aos autos como razão do *decisum*.**

³ Mestrando em Direito Processual Civil pela UFES. Especialista em Direito Constitucional pela UFES e em Direito Processual Civil pela Faculdade Autônoma de Direito – FADISP. Juiz de Direito no Estado do Espírito Santo. Leon-alva@hotmail.com.

⁴ FONSECA, Leonardo Alvarenga de Fonseca. *A Fundamentação per relationem como técnica constitucional de racionalização das decisões judiciais*. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=197>. P. 238/261. Acesso em: 16/09/2019.

⁵ TARUFFO, Michele. *Il Significato Costituzionale Dell'obbligo di Motivazione*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Rangel; WATANABE, Kazuo. (Coord.). *Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 37/50.

⁶ STF-2ª Turma, EDcls. no RE 496.694 – RS, Relator Ministro Celso de Mello, j. 28/05/2013, DJE 20/06/2013.

2. A Turma desproveu o apelo com base em fundamento claro e suficiente, inexistindo omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado.
3. Os argumentos do embargante denotam mero inconformismo e intuito de rediscutir a controvérsia, não se prestando os Aclaratórios a esse fim.
4. Embargos de Declaração rejeitados.⁷ (Destaques inseridos).

Em igual sentido, colhe-se do Tribunal de Contas da União:

Tomada de Contas Especial. Convênio. Recursos afetos à área da saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de Declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamento da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação da multa. Uso da técnica de motivação **per relationem**. Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição.

[...]

10. Com efeito, a conduta atribuída ao gestor Vicente de Paula de Souza Guedes foi corretamente individualizada no curso de processo, especificamente na promoção da citação do responsável e na instrução da unidade técnica, e, por fim, no âmbito da deliberação proferida pelo Tribunal, ocasião em que o Relator adotou, acompanhado pelo Plenário da Corte de Contas, a técnica de motivação **per relationem**, visto que endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de encaminhamento dessa unidade, incorporando-a à suas razões de decidir.⁸ (Destaques originais).

Por fim, este Tribunal de Contas já adotou a fundamentação por referência em decisão da minha relatoria:

DENÚNCIA – PREFEITURA – INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA – IRREGULARIDADES – ADOÇÃO DAS RAZÕES APRESENTADAS PELO ÓRGÃO TÉCNICO COMO FUNDAMENTO DA DECISÃO – PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE – USO DA INTITULADA MOVIVAÇÃO “PER RELATIONEM” – APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO À ÉPOCA – RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR, COMISSÃO DE LICITAÇÃO E ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO – DISPOSIÇÕES REGIMENTAIS.⁹

Por tais fundamentos, e considerando a bem lançada análise realizada pela Unidade Técnica, bem como o Parecer do Ministério Público de Contas, adoto as razões neles consignadas, acostadas aos autos às 815/841v. e 844/850v., como fundamento desde voto, fazendo uso, na espécie, da motivação *per relationem*;

- Análise Técnica em sede de Reexame – fls. 815/841v., excluindo-se o Relatório (item I):

II – Do exame dos fatos questionados

II.1 – Do exame da Concorrência Pública n. 04/2012

II.1.1 – Da análise preliminar dos presentes autos

De acordo com a conclusão do exame técnico, fl. 610 a 612 e verso, na análise da Concorrência Pública em epígrafe foram constatadas as seguintes ocorrências com

⁷ STJ-2ª Turma, EDcls. no RESp. 1.314.518 – RS, Relator Ministro Herman Benjamin, j. 25/06/2013, DJE 13/09/2013.

⁸ TCU-2ª Câmara, EDcls. na TCE convertida em Representação 005.364/2010-8, Relator Ministro Augusto Nardes, j. 10/03/2015, Acórdão nº 957/2015.

⁹ TCEMG-1ª Câmara, Denúncia nº 729.189, Relator Conselheiro José Alves Viana, j. 15/07/2014, DOC 19/09/2014.

inobservâncias aos dispositivos da Lei Nacional n. 8.666/1993, bem como, à Lei Complementar n. 101/2000, as quais foram praticadas pelos seguintes agentes públicos:

a – Senhores José Eduardo Rodrigues da Cunha (Secretário Municipal de Infraestrutura), Emanuel Nazareno 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, 04 e 05, anexo 01:

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

a.1.1 – Do exame técnico

A Unidade Técnica relatou na conclusão do exame de fl. 610 e verso, que no exame dos documentos referentes a Concorrência n. 04/2012 foi constatado que os referidos agentes públicos emitiram o Anexo I do edital da licitação de forma incompleta, uma vez 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, I 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:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

a.1.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora dos Defendentes

Vale informar primeiramente que, não obstante a Senhora Evanilde de Freitas da Silva, OAB/MG n. 137.745, Procuradora dos senhores José Eduardo Rodrigues da Cunha, Emanuel Nazareno Magalhães Lamas e João Ricardo Pessoa Vicente tenha protocolizado neste Tribunal as defesas deles em separado, o conteúdo delas foi o mesmo com relação ao item discriminado, conforme observado nos documentos de fl. 687 a 690, 704 a 706 e 733 a 735.

A referida Procuradora relatou, fl. 688 a 690, 705, 706, 734 e 735, que “não nos parece que tenha ocorrido falha que afronte aos mencionados dispositivos, uma vez que o PROJETO BÁSICO, in casu, consubstanciou-se na Requisição dos serviços n. 1080 e 1081/2012

emitidas em 16/01/2012 pelo suposto responsável, enquanto Secretário Municipal de Infraestrutura (fl. 03 e 04.anexo 01), onde o mesmo expunha a necessidade da contratação de empresa para se ocupar da Coleta do Lixo na cidade de Uberaba, explicando os porquês de tal solicitação”.

Assegurou, fl. 688, 705 e 734, que quanto a modalidade de contratação, o regime de execução e o tipo de licitação, tal procedimento cabia à Secretaria de Administração (atualmente, Secretaria de Planejamento), pasta que detinha a atribuição de elaborar tais serviços e não aos supostos responsáveis, enquanto Secretário Municipal de Infraestrutura, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais e Presidente da CPL, respectivamente.

Afirmou, fl. 706, que “o Edital trazia, em seu preâmbulo, o porquê das necessidades do município, ao mencionar o tipo de trabalho que deveria ser realizado pela empresa vencedora, ao dispor que 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, coletas eletiva, 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.” [Grifou-se]

Asseverou, ainda, que o orçamento em planilhas foi realizado quando da apresentação da PLANILHA MENSAL DE SERVIÇOS (fl. 27, anexo 01), e que o dispositivo da lei não diz que deva ser *“uma planilha 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”*, conforme o preciosismo apresentado pela Coordenadoria de Fiscalização de Municípios, mas sim, um orçamento estimado, já que os responsáveis não teriam como prever todos os requisitos exigidos pela Coordenadoria *“extra legem”*.

Afiçou a referida Procuradora, fl. 689, 706 e 735, que não houve ofensa aos dispositivos da Lei Nacional n. 8.666/1993, referente ao projeto básico e orçamento para o serviço, por parte dos supostos responsáveis.

Argumentou, por fim, fl. 690 e 736, que todos os atos da Secretaria Municipal de Infraestrutura foram referendados pelo Senhor Sérgio Tiveron Juliano e pelo Prefeito Municipal, à época, Senhor Anderson Aauto Pereira, principais responsáveis por todo o processo licitatório, e não os supostos responsáveis, os quais estavam sempre adstritos aos pareceres e determinações emanadas por pessoas de cargos hierarquicamente superiores ao deles.

a.1.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora dos Defendente

Tendo como referência as peças defensórias trazidas aos autos pela Procuradora dos Defendentes, Senhora Evanilde de Freitas da Silva, OAB/MG n. 137.745, fl. 686 a 697, cabe registrar que foi inapropriada a alegação dela, de que *“todos os atos da Secretaria Municipal de Infraestrutura foram referendados pelo **Senhor Sérgio Tiveron Juliano** e pelo **Prefeito Municipal**, à época, **Senhor Anderson Aauto Pereira**, principais responsáveis por todo o processo licitatório, e não os supostos responsáveis, os quais estavam sempre adstritos aos pareceres e determinações emanadas por pessoas de cargos hierarquicamente superiores ao deles”*, haja vista que, ao assinarem os documentos de fl. 03, 04 e 05, anexo 01, os Senhores José Eduardo Rodrigues da Cunha, Emanuel Nazareno Magalhães Lamas e João Ricardo Pessoa Vicente assumiram responsabilidade solidária pelos atos por eles praticados.

Ademais, a referida Procuradora não demonstrou de forma documental junto às defesas qualquer ato de delegação de responsabilidade técnica específica feita pelo Senhor Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal à época, ou pelos seus subordinados.

Registre-se, que de acordo com o inciso IX do art. 6º da Lei Nacional n. 8.666/1993, o Projeto Básico se caracteriza como “... conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados”.

Da leitura dos dispositivos legais transcritos observa-se que, quanto à alegação da referida procuradora, fl. 688, 705 e 734, de que o projeto básico “*consubstanciou-se na Requisição dos serviços n. 1080 e 1081/2012 emitidas em 16/01/2012 pelo suposto responsável, enquanto Secretário Municipal de Infraestrutura (fl. 03 e 04, anexo 01)*”, verificou-se que não obstante eles tenham inserido nos autos o documento intitulado Anexo I - Especificações Técnicas (fl. 06 a 24 do Anexo 01), tal documento foi elaborado de forma incompleta, uma vez que ele está desacompanhado dos estudos técnicos preliminares, anteprojetos e estudos de viabilidade técnica e econômica que assegurariam a viabilidade do empreendimento e o desempenho almejado, com o propósito de se estimar o custo e o prazo de execução dos serviços, conforme anotado nas alíneas “a” a “f” do art. 6º da Lei Nacional n. 8.666/1993, transcritas neste exame.

Com relação a afirmativa da referida Procuradora, fl. 609, 706 e 735, de que o orçamento em planilhas foi realizado quando da apresentação da Planilha Mensal de Serviços foi verificado, que embora conste do Anexo 01 de fl 27, o documento intitulado Anexo III - Planilha Mensal de Serviços, tal documento não demonstra de onde foram extraídas as quantidades mensais, os valores unitários e mensais, bem como, o valor global de R\$51.007.641,60 (cinquenta e um milhões sete mil seiscentos e quarenta e um reais e sessenta centavos) registrados naquele documento, uma vez que não foi demonstrado documentalmente os preços praticados no mercado, fase interna da Concorrência Pública n. 004/2012, conforme bem posto no exame inicial elaborado por esta Unidade Técnica, fl. 598 a 599 (vol. 03).

Quanto a argumentação da referida Procuradora (fl. 689 – vol. 03, 706 e 735 – vol. 04), de que houve preciosismo por parte desta Coordenadoria ao aludir sobre elementos necessários para elaboração de uma planilha orçamentária, vale salientar que, concernente

a obras e serviços, além do orçamento estimado em planilha, anexo obrigatório do edital, nos termos dos incisos I e IV do § 2º do art. 40 da Lei de Licitações, a Administração também deverá juntar ao processo, o orçamento de custos unitários a que se refere o inciso II do § 2º do art. 7º da lei referida, sendo a diferença entre os dois artigos o BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), que corresponde ao valor das despesas (custos indiretos e do lucro da empresa), mediante o qual, se devidamente aplicado a Administração alcançará o preço final da obra ou serviço, o que no presente caso não ocorreu.

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

Art. 7º [...]:

Art. 40 [...]:

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

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

[...];

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação

Do exposto, as alegações apresentadas pela Procuradora dos Defendentes na peça defensiva foram insuficientes e incapazes de modificar a ocorrência apontada no exame técnico, razão pela qual esta Coordenadoria ratifica o apontamento inicial.

b – Senhores 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

b.1.1 – Do exame técnico

A Unidade Técnica concluiu, fl. 610, verso, que os aludidos agentes públicos estimaram 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 emitiram a FID (fl. 05, 27, 50 e 52, anexo 01), sem demonstrarem documentalmente os preços praticados no mercado, em desconformidade com o 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.1.2 – Dos argumentos apresentados pelos Defendentes

De acordo com os Defendentes, fl. 781, com relação a este item teria sido equivocada o apontamento desta Coordenadoria na conclusão do exame inicial ao responsabilizar os 02 (dois) agentes públicos, “... uma vez que a **RESPONSABILIDADE** pelas cotações e elaboração do Mapa de Custos é exclusiva da Comissão de Licitação e da Secretaria ordenadora de despesas”. [Grifou-se]

b.1.3 – Do exame dos argumentos apresentados pelo Defendente

Vale registrar, que realmente foi equivocadamente o apontamento desta Unidade Técnica ao apontar os Senhores Mauro Umberto Alves e Jorge Cardoso de Macedo como responsáveis pela emissão do valor estimado da contratação, uma vez que as assinaturas deles constaram apenas no Pedido de Licitação n. 01/2015, como responsáveis pela indicação das dotações orçamentárias por onde ocorreriam as despesas (fl. 50, anexo 01), e no documento denominado Informações e Despachos – FID (fl. 52, anexo 01), na qual justificaram as referidas dotações, motivo pelo qual merece razão os Defendentes devendo ser descaracterizado o apontamento técnico inicial.

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

b.2.1 – Do exame técnico

De acordo com a conclusão do exame elaborado por esta Coordenadoria, fl. 610, verso, os referidos agentes públicos 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 e § 4º, I da Lei Complementar n. 101/2000.

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 sequência:

[...];

§ 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:

Lei Complementar n. 101/2000 – art. 16, I, II e § 4º:

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

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

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.

[...];

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

b.2.2 – Dos argumentos apresentados pelos Defendentes

De acordo com os Defendentes, fl. 781 e 782, a responsabilidade em elaborar a estimativa de impacto orçamentário é da Secretaria ordenadora das despesas e não da Assessoria Geral de Orçamento (AGOC), cuja função precípua é verificar se a despesa está prevista no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), e, que é responsabilidade da referida AGOC verificar a existência de dotação orçamentária compatível com a realização das despesas.

Transcreveram o documento denominado FID – Folha de Informações e Despachos, bem como os incisos I a VIII do art. 5º do Decreto Municipal n. 5297, de 20/01/2016, que regulamentou as atribuições da Chefia de Gabinetes - CHEVAB, em conformidade com o art. 26 da Lei Municipal n. 12.206/2015 e argumentaram, fl. 781 e 782, que “... a responsabilidade dos Srs. Mauro Humberto e Jorge Cardoso está restrita à indicação das dotações orçamentárias que foram ratificadas conforme aprovação na LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO”.

Argumentaram, ainda, fl. 782 e 783, que “... não há e não havia, na legislação municipal, a responsabilidade da AGOC em proceder às cotações, elaboração do Mapa de Custo e estimativa de impacto orçamentário”, não havendo de se falar em responsabilidade dos servidores Mauro Humberto e Jorge Macedo.

Por fim, solicitaram que a Denúncia seja indeferida por este Tribunal.

b.2.3 – Do exame dos argumentos apresentados pelos Defendentes

Registre-se, que foi inapropriada a afirmativa dos Defendentes, fl. 781, ao afirmarem que “... a responsabilidade em elaborar a estimativa de impacto orçamentário é da Secretaria ordenadora das despesas e não da Assessoria Geral de Orçamento (AGOC), cuja função precípua é verificar se a despesa está prevista no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA)”, uma vez que o que o que foi aludido no exame elaborado por esta Coordenadoria, fl. 600, foi que os referidos agentes públicos emitiram as declarações de fl. 50 e 52, anexo 01, sem juntar ao processo o registro da elaboração da estimativa do impacto orçamentário e financeiro da geração das despesas. [Grifo nosso]

Da mesma forma, foram inapropriadas as transcrições do art. 26 da Lei Municipal n. 12.206/2015 e dos incisos I a VIII do art. 5º do Decreto Municipal n. 5.297/2016, que regulamentou as atribuições da Chefia de Gabinetes, fl. 782, haja vista que os fatos abordados no exame elaborado por esta unidade Técnica são decorrentes de processo licitatório formalizado no exercício de 2012, portanto, anterior às datas de emissão dos referidos documentos.

Ademais, o agente público ao emitir e/ou assinar qualquer documento público decide apoiado em manifestação do setor técnico competente, portanto, assume responsabilidade pessoal e solidária pelo ato que foi praticado, e no presente caso, os Senhores Mauro Umberto Alves e Jorge Cardoso de Macedo, não obstante tenham emitido o documento denominado FID, com a informação da compatibilidade da função programática com o cadastro de ação aprovado no PPA e na LDO (fl. 50 e 52, anexo 01), eles deixaram de solicitar e 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, motivo pelo qual não merece prosperar as alegações inferidas por eles.

c – Senhor 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 de 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

c.1.1.1 – Do exame técnico

A Unidade Técnica relatou na conclusão do exame de fl. 610, que o Senhor João Ricardo Pessoa Vicente emitiu o edital da Concorrência Pública n. 004/2012, com itens cujas características e particularidades 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.

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;

c.1.1.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

De acordo com a Procuradora do Senhor João Ricardo Pessoa Vicente, fl. 707, ele emitiu o edital onde, numa única licitação fez constar vários itens porque todos os serviços constantes na mesma são correlatos e atendem ao mesmo fim, ou seja, a coleta do lixo urbano.

Argumentou, que no edital não há cláusulas que frustrem o princípio da igualdade, da isonomia e da ampla competitividade, “... *não podendo a Denunciada ser punida porque a Denunciante não se encontra no mesmo nível das demais licitantes*”.

Afirmou, que não houve discriminação em relação à denunciante por parte do Defendente, uma vez que as empresas que não foram desqualificadas no certame e apresentaram suas propostas estavam em igualdade de condições, “... *isto é, todas exibiram as qualificações mencionadas no instrumento licitatório, exceto a denunciante*”.

Transcreveu o inciso I do § 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993, fl. 707 e 708, e informou que o “suposto responsável não estabeleceu preferência de espécie alguma em relação às licitantes, tanto é assim que a Denunciante tem sede e domicílio em São Paulo e, conforme já dissemos, uma vez que as demais licitantes estavam em condições de igualdade, a desigual é a Denunciante, não podendo a mesma equiparar-se às demais por ausência de estrutura, natural que fosse alijada do certame”.

Além disso, segundo a referida Procuradora, a Denunciante não trouxe a proposta mais vantajosa para a Prefeitura Municipal de Uberaba, uma vez que nem sempre a proposta mais vantajosa é aquela que reflete o menor preço, e sim aquela que detém condições de efetuar o serviço solicitado por preço razoável.

Argumentou, ainda, fl. 708, que “... prender-se a letra fria da Lei, neste caso, é não aceitar que já existem empresas capazes de realizar todos os serviços exigidos no instrumento licitatório, não havendo, assim, necessidade de fragmentar tal prestação entre diversas empresas”.

c.1.1.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Vale registrar que foi dispensável a alegação da Procuradora do Defendente, fl. 707, de “não houve, por parte do suposto responsável, discriminação em relação à denunciante, uma vez que as empresas que não foram desqualificadas no certame e apresentaram suas propostas estavam em igualdade de condições, isto é, **todas exibiram as qualificações mencionadas no instrumento licitatório, exceto a denunciante**”, haja vista que tal fato não foi abordado no exame desta Unidade Técnica.

Registre-se, ainda, que foi equivocado o argumento da Procuradora do Defendente de que ele fez constar vários itens no edital de uma única licitação, pelo fato dos serviços serem correlatos e atenderem ao mesmo fim, haja vista que inclusão no mesmo lote de produtos comercializados por fornecedores distintos violou sim, o princípio da competitividade e

reduziu o universo de possíveis interessados a participarem da licitação, já que no presente caso, o parcelamento traria benefícios para a Administração licitante, proporcionaria o aumento da competitividade e uma consequente diminuição dos custos para a execução do objeto contratado, conforme prevê o § 1º do art. 23 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 23, § 1º;

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:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Vale registrar, que neste sentido, a Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia – CFOSE deste Tribunal também já se manifestou nestes autos, fl. 635 e verso.

Ademais, no mesmo sentido já existe entendimento deste Tribunal (Revista de Licitação TCE/MG), conforme informado no exame elaborado por esta Coordenadoria, fl. 601, o qual encontra-se reformado na Denúncia n. 838.601, Sessão do dia 05/07/2012, nos seguintes termos:

[Da ausência de justificativa para reunião de serviços distintos em objeto único do certame. Irregularidade.] O objeto da licitação em análise, consoante cláusula [...] do edital, compreende a contratação de empresa especializada nas atividades de coleta de lixo domiciliar e comercial; coleta seletiva de materiais recicláveis; varrição manual das vias; fornecimento de equipe de serviços diversos (capina, roçada e poda de árvores); fornecimento de equipe de limpeza de bocas de lobo e manutenção de rede de águas pluviais; capinação mecânica; coleta de resíduos de serviços de saúde; implantação, manutenção e operação de tratamento dos resíduos do serviço de saúde; operação e manutenção de aterro controlado; e operação e manutenção de aterro sanitário licenciado. O art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 determina que as obras, serviços e compras, efetuadas pela Administração, serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. Do texto legal, depreende-se que a divisibilidade é a regra e só pode ser evitada quando for técnica ou economicamente inviável. Logo, cabe à Administração justificar se algum desses fatores impeditivos encontra-se presente no caso concreto, caso opte pelo não parcelamento. Ademais, o parcelamento formal do objeto amplia a competitividade e o número de possíveis interessados em disputar a licitação, tornando o prélio licitatório mais isonômico e ampliando a probabilidade de obtenção de propostas mais vantajosas. A excepcionalidade, que deve ser devidamente fundamentada, cinge-se, repiso, apenas a questões de ordem técnica — nas quais o parcelamento do objeto importaria em execução insatisfatória — e, de ordem econômica - nas quais o custo do objeto não parcelado, ou seja, em maior quantitativo, reduziria os custos a serem despendidos com a contratação. [...]

Não havendo, nos autos, de fato, elementos que motivem a decisão de não parcelamento dos serviços licitados, o que deveria constar da documentação e dos atos que compõem a fase interna do procedimento, considero procedente a denúncia quanto à irregularidade em análise.

Do exposto, e, sopesando que não constou do edital da Concorrência Pública n. 004/2012 formalizada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, qualquer elemento (justificativa) de forma fundamentada e motivacional do agrupamento de serviços distintos em objeto único da mesma licitação, esta Unidade Técnica se manifesta no sentido de que as alegações contidas na peça defensiva não merecem prosperar.

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

c.1.2.1 – Do exame técnico

De acordo com a conclusão do exame técnico, fl. 611, o Senhor João Ricardo Pessoa Vicente emitiu 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.

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.

c.1.2.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

De acordo com a Procuradora do Defendente, fl. 708 e 709, “... é a própria Lei nº 8.666/93, em seu artigo 33, caput, que dá a Administração Pública a discricionariedade para admitir ou não tais participações”.

Argumentou, que “a coordenadoria que elaborou o relatório que agora se guerreia esqueceu-se, convenientemente, de mencionar este caput que joga por terra toda sua argumentação a respeito da pretensa proibição da Administração Pública de decidir pela vedação, uma vez que, nitidamente, se lê a expressão: quando permitida logo no início do caput do artigo, deixando claro que tal permissão atenderá a conveniência e oportunidade da Denunciada que optou, dentro da discricionariedade que a lei permite, por não permitir a participação de empresas estrangeiras e/ou em consórcio, não cabendo a esta Douta Coordenadoria contrapor-se a algo sancionado pela própria lei que pauta seus estudos”.

Transcreveu trecho de entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho, fl. 709 e 710, e informou que a justificativa para tal escolha se encontra no subitem 5.1 do Edital, que no seu entendimento, se o ato convocatório não permitiu tais participações ele próprio é a justificativa e, *“como não houve decisão arbitrária ou imotivada, não há que se falar atentado à Lei das Licitações pelo suposto responsável”*. [Grifo nosso]

c.1.2.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Cabe registrar que foi inconsistente e inapropriada a afirmativa da Procuradora do Defendente, fl. 709, de que a Coordenadoria que elaborou o relatório esqueceu-se, convenientemente de citar o art. 33 da Lei Nacional n. 8.666/1993, haja vista que a transcrição do artigo se encontra naquele exame, fl. 602.

Da mesma forma foi inadequada a alegação da referida Procuradora, de que a Denunciada optou dentro da discricionariedade que a lei permite, por não permitir a participação de empresas estrangeiras e/ou em consórcio, e que não cabe a esta Coordenadoria contrapor-se a algo sancionado pela própria lei, tendo em vista que, mesmo estando no âmbito do poder discricionário da Administração Pública deliberar sobre a vedação de tais empresas, para rejeitar tais participações ela deve observar os princípios da motivação e da razoabilidade, e, considerando que não constou dos autos do procedimento licitatório qualquer justificativa plausível de tal escolha, o emitente do edital da Concorrência Pública em exame não estava liberado para decidir pela vedação da participação de empresas estrangeiras e/ou em consórcio, haja vista que tal veto comprometeu a competitividade do certame e a desobediência ao inciso I e II do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993. [Grifo nosso]

Ademais, o que foram registrados nos Subitens 5.1 e 5.2.6 do Ato Convocatório (fl. 210 Anexo 01) foram condições de participação e não justificativas, conforme se percebe a seguir: [Grifo nosso]

ITEM 5- DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO:

Subitem 5.1- Poderão participar desta licitação somente empresas nacionais, que satisfaçam as condições constantes deste Edital e de seus Anexos.

Subitem 5.2 - Não poderão participar desta licitação:

Subitem 5.2.6 - Empresas em consórcios com outras ou em quaisquer tipos de associação.

E ainda, o poder discricionário de se permitir ou não a reunião de empresas em consórcio não significa ampla margem de atuação, cabendo ao emitente do edital fundamentar o porquê da via eleita, o que no presente caso deixou de ser feito na espécie.

Registre-se, que tal tópico já se encontra pacificado por este Tribunal na Revista Licitação TCE/MG, Denúncia n. 838.601, Sessão do dia 05/07/2012, nos seguintes termos:

[Vedação à participação de consórcios. Ausência de justificação. Irregularidade.] De fato o item [...] do instrumento convocatório veda, expressamente, a formação de consórcios. Entretanto, o art. 33 da Lei n. 8.666/93 prevê a possibilidade de participação em licitação das empresas reunidas em consórcio, desde que observadas as normas dispostas em seus incisos e parágrafos. [...] A vedação à participação de empresas em consórcio pode, em dadas circunstâncias, contribuir para a ocorrência de restrição ao caráter competitivo das licitações, impossibilitando a Administração de obter a proposta mais vantajosa para a contratação almejada. Portanto, a Administração, para impor tal rejeição, deve observar rigorosamente os princípios da motivação e da razoabilidade. Contudo, ao examinar os documentos juntados à denúncia pelos responsáveis, verifiquei que não há nenhuma justificativa nos autos do procedimento licitatório para que não fosse permitida a participação de consórcios. Impende observar, ainda, que a cumulação da contratação isolada — sem parcelamento do objeto - com a vedação expressa à participação de empresas consorciadas potencializa a restrição ao caráter competitivo do certame. Adicionada a ausência de justificativa para essas múltiplas restrições, configurada está a ofensa aos princípios da competitividade, da razoabilidade e da motivação, portanto, ao art. 3º da Lei n. 8.666/93. [...] Indubitável, portanto, que a adoção de contratação isolada somada à rejeição à participação de consórcios representam impeditivo à participação de maior número de interessados no certame. Não estando devidamente justificada a vedação à formação de consórcio, entendo que remanesce a irregularidade, sendo procedente a denúncia nesse item. [Grifo nosso]

Deste modo, as alegações apresentadas pela Procuradora do Defendente na peça defensiva foram insuficientes e incapazes de modificar a ocorrência apontada no exame técnico, razão pela qual esta Coordenadoria ratifica o apontamento inicial.

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

c.1.3.1 – Do exame técnico

Foi informado na conclusão da análise técnica, fl. 611, que o aludido agente público emitiu o 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;

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.

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.

c.1.3.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

A Procuradora do Defendente transcreveu o Subitem 7.6.4 do edital, fl. 710, com a exigência de que a licitante deveria possuir em seu quadro permanente engenheiro civil ou sanitarista registrado no CREA e argumentou que “... a Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios prende-se a questões de somenos importância para justificar sua ânsia de invalidar a atuação do suposto responsável”.

Segundo ela, ao contrário da opinião desta Coordenadoria, tal exigência expressou a preocupação do Senhor João Ricardo Pessoa Vicente para com a prestação adequada dos serviços licitados, uma vez que para que “...o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato”.

Argumentou, que “... é a lei que exige que o licitante tenha em seu quadro permanente o profissional específico e, para que o mesmo seja assim qualificado, há que possuir curso superior na área e, para poder atuar há que possuir registro no CREA”.

No intento de fundamentar suas alegações a referida procuradora transcreveu o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei de Licitações, fl. 711, e aludiu que tal artigo sintetiza a exigência que o suposto responsável fez no instrumento licitatório.

Questionou, fl. 711 e 712, que *quando lhe convém a Coordenadoria desdenha um dispositivo da lei que rege todas as suas alegações*”, não sendo a tática mais transparente para se fazer um relatório.

c.1.3.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Inicialmente, cabe registrar que foi inconsistente/inapropriada e desnecessária a afirmativa da Procuradora do Defendente, Senhora Evanilde de Freitas da Silva, fl. 711 e 712, de que “*quando lhe convém a Coordenadoria desdenha um dispositivo da lei que rege todas as suas alegações*”, haja vista que esta Unidade Técnica não elabora seus exames e pareceres

de acordo com a sua própria conveniência, e sim, com fulcro em estudos e deliberações do colegiado desta Corte de Contas.

Ademais, as competências desta Casa se encontram definidas no parágrafo único do art. 1º do Regimento Interno desta Tribunal, e compete apenas ao Corregedor deste Órgão orientar os seus servidores quanto às suas atribuições, nos termos do inciso II do art. 44 do referido Regimento, portanto, não compete a referida Procuradora objurgar sobre as competências das Unidades Técnicas deste Tribunal.

Resolução nº 12/2008

Art. 1º O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, órgão constitucional de controle externo da gestão dos recursos públicos estaduais e municipais, com sede na Capital, presta auxílio ao Poder Legislativo, tem jurisdição própria e privativa sobre as matérias e pessoas sujeitas à sua competência, nos termos da Constituição da República, da Constituição do Estado de Minas Gerais e da Lei Complementar nº 102 de 17 de janeiro de 2008.

Parágrafo único. O controle externo de que trata o caput deste artigo compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e abrange, dentre outros, os aspectos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, legitimidade, economicidade e razoabilidade dos atos que gerem receita ou despesa pública.

Art. 44. Compete ao Corregedor, além das funções de Conselheiro e de outras previstas em lei e resolução:

[...];

II - orientar os servidores do Tribunal para o fiel cumprimento dos deveres e obrigações legais e regulamentares no exercício de suas funções;

Com relação aos fatos apontados no exame desta Coordenadoria, cabe salientar que o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei Nacional n. 8.666/1993 propõe é que, para a capacitação técnico-profissional o licitante deve comprovar “...possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes...”, e não que o proponente possua em seu quadro permanente na data final prevista para a apresentação da proposta, engenheiro civil ou sanitarista, mediante registro em carteira ou contrato de trabalho ou ficha de registro da licitante, conforme disposto no Subitem 7.6.4 do edital.

Conforme já anotado no exame elaborado por esta Unidade técnica, fl. 603 a 604, verso, a exigência editalícia de comprovante de registro e quitação no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) está em desacordo com a legislação pertinente, não podendo a Administração inseri-la como requisito de qualificação técnica, já que o instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação e não na fase de habilitação.

Ademais, 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. 8.666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988-CR.

Registre-se mais uma vez, que este tópico, também já se encontra pacificado por este Tribunal na Revista Licitação TCE/MG, Denúncia n. 704923, Sessão do dia 19/10/2010, nos seguintes termos:

[**Exigência de visto do Crea — MG. Irregularidade. Restrição à competitividade.**] [...] tendo em vista que a exigência de visto do Crea — MG para os responsáveis técnicos e engenheiros, a ser apresentada pelos licitantes para habilitação, extrapola as hipóteses do permissivo legal, pois se baseia em norma regulamentar da entidade de classe profissional. A competência regulamentar do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Minas Gerais, por óbvio, não lhe permite modificar o conteúdo da Lei Geral de Licitações e estabelecer condições para seus jurisdicionados participarem de licitações públicas. Ademais, tal exigência encontra óbice no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988, que estabelece o princípio da igualdade de condições para todos os concorrentes. Também, como bem ponderou o Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer, [...] tal exigência fere o princípio da competitividade, tendo em vista não haver regulamentação em lei para a hipótese de serviços de informática necessitar de inscrição no Conselho citado. Assim, reputo ilegal e restritiva ao caráter competitivo do procedimento licitatório a exigência de registro no Crea dos técnicos e engenheiros. [Denúncia n. 704923. Rel. Conselheiro em exercício Gilberto Diniz. Sessão do dia 19/10/2010]

Do exposto, as alegações apresentadas pela Procuradora do Defendente na peça defensiva foram insuficientes e incapazes de modificar a ocorrência apontada no exame técnico, razão pela qual esta Coordenadoria ratifica o apontamento inicial.

c.1.4 – Da exigência metodologia de execução

c.1.4.1 – Do exame técnico

Esta Unidade Técnica concluiu no exame, fl. 611, que o referido agente público incluiu no subitem 7.6.9.7 do edital da Concorrência Pública n. 004/2012 (fl. 215 a 217, anexo 01) a exigência de apresentação de metodologia de execução, própria de licitação do tipo “melhor técnica” ou “*técnica e preço*”, *adversa da contida no preâmbulo do instrumento convocatório, fl. 206, onde está descrito “ o Município de Uberaba/MG fará realizar licitação, na modalidade de CONCORRÊNCIA, regida pela Lei Federal nº 8.666/93, do tipo 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;

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);

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.

c.1.4.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Segundo a Procuradora do Defendente, fl. 712, ao contrário do que afirma a Coordenadoria, ao mencionar que a licitação *sub judice* seria do tipo menor preço global e por isso não poderia exigir que a empresa concorrente atendesse aos requisitos solicitados, a própria lógica a esse argumento se opõe, uma vez que, numa cidade do porte de Uberaba/MG, os serviços de coleta do lixo urbano é atividade de alta complexidade, e a empresa ganhadora deveria se mostrar a altura disso, independente do valor anual previsto na rubrica orçamentária para o ano de 2012, já que a licitação foi feita para ter seu objeto cumprido em 24 meses e não em doze. [Grifo nosso]

Afirmou, que o orçamento para a prestação de serviços é superior ao gasto em um ano, não podendo esta Coordenadoria “... *adequar uma licitação para 24 meses aos critérios usados para licitações que abranjam apenas o período de 01 ano*”.

c.1.4.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Com relação ao questionamento da Procuradora de que “*numa cidade do porte de Uberaba/MG, os serviços de coleta do lixo urbano é atividade de alta complexidade*”, vale inferir que em nenhum momento essa Coordenadoria olvidou do porte do Município de Uberaba nem questionou sobre a duração do contrato firmado entre a Prefeitura e a empresa contratada, o que foi arguido por esta Unidade Técnica foi o equívoco do emitente do edital por inserir nota de Proposta de Metodologia de execução (fl. 215 a 217, anexo 01), como critério de habilitação, aplicando os preceitos de uma licitação de “técnica e preço” para uma que deveria ser de “menor preço global”, motivo pelo qual não merecem prosperar os argumentos da referida Procuradora.

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

c.1.5.1 – Do exame técnico

Esta Unidade Técnica apontou na conclusão do exame, fl. 611, que o Senhor João Ricardo Pessoa Vicente emitiu o edital com a inclusão dos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 (fl. 212 e 217, anexo 01), nos quais foram exigidos como condições 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 concorrente 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 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;

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:

c.1.5.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

A procuradora do Defendente transcreveu os incisos I a V do at. 27 da Lei Nacional n. 8.666/1993, fl. 713, e argumentou que “... por uma questão de interpretação da lei, a Coordenadoria incrimina atitudes do suposto responsável que não mais pretendiam do que garantir que a empresa vencedora estivesse em condições jurídicas, técnicas, econômicas e de regularidade fiscal e trabalhista para atuar no município de Uberaba sem quaisquer percalços gerados por eventual má administração da mesma”.

Segundo ela, fl. 714, não houve cerceamento a participação da denunciante nem de qualquer outra empresa ou excesso de exigência.

c.1.5.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Vale ressaltar que, também, desta vez foi inapropriada a alegação da Procuradora do Defendente, ao mencionar que esta Coordenadoria incriminou atitudes do responsável pela emissão do edital que pretendia apenas “... *garantir que a empresa vencedora estivesse em condições jurídicas, técnicas, econômicas e de regularidade fiscal e trabalhista para atuar no município de Uberaba*”.

Ocorre que, não cabe ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, tampouco a esta Unidade Técnica deliberar sobre o que poderá ou não ser legal na formalização dos processos licitatórios, haja vista que, conforme acenado no exame elaborado por esta Coordenadoria de fl. 606 é o próprio inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988 que veda a inclusão em editais de licitação, de exigências não previstas em lei, no presente caso, nos arts. 27, 30 e 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993, razão pela qual não merece prosperar o argumento da referida Procuradora.

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

c.1.6.1 – Do exame técnico

A Unidade Técnica deste Tribunal apontou no exame, fl. 611, verso, que o referido agente público incluiu nos subitens 7.7.5 e 7.7.6 do edital de Concorrência Pública n. 004/2012 (fl. 219, anexo 01), a exigência para qualificação econômico-financeira, de 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.

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;

c.1.6.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

De acordo com a referida Procuradora, fl. 714 e 715, “... a Coordenadoria faz uso da lei licitatória para embasar sua opinião, esquecendo-se apenas de que a exigência da Denunciada se refere à garantia prevista no § 1º, I, do artigo 56, o qual permite a exigência de caução, desde que previsto no instrumento licitatório”.

Transcreveu o inciso I do § 1º do art. 56 da Lei Nacional n. 8.666/1993, fl. 714, e argumentou que tal exigência apenas demonstrou mais uma vez, o zelo do suposto responsável para com os serviços a serem prestados em cidade do porte de Uberaba/MG.

Solicitou deste Tribunal que, “... não tome em caráter absoluto o preceito contido no § 2º do artigo 31, da Lei n. 8.666/93. Pelo Princípio Constitucional da Igualdade, se a Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios assim entende em relação ao artigo 30 e suas alegações são aceitas por essa Câmara, tanto que o suposto responsável deve se defender das mesmas, também deve ser levado em consideração o pedido do suposto responsável em relação ao art. 31, § 2º, do mesmo diploma legal”. [Grifou-se]

c.1.6.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Vale reiterar que no presente caso, também foi inapropriada a afirmativa da referida Procuradora de que essa “... Coordenadoria faz uso da lei licitatória para embasar sua opinião, esquecendo-se apenas de que a exigência da Denunciada se refere à garantia prevista no § 1º, I, do artigo 56”.

Ocorre, que a referida senhora não atentou que as licitações, seja qual for a sua modalidade, constitui procedimento administrativo e, como tal, pendentes ou não de denúncias devem ser analisadas por este Tribunal, nos termos do inciso II do § 1º da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, atualizada em 2011, portanto, conforme mencionado anteriormente, é função deste Tribunal auxiliar a Assembleia Legislativa no controle externo.

Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 – art. 73, § 1º, II;

Art. 73 – A sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz.

§ 1º – Os atos das unidades administrativas dos Poderes do Estado e de entidade da administração indireta se sujeitarão a:

[...];

II – controle externo, a cargo da assembleia Legislativa, com o auxílio do Tribunal de Contas; e

Ademais, é a Lei Nacional n. 8.666/1993, não esta Casa de Contas e, muito menos esta Unidade Técnica que delibera sobre o que deverá ser examinado nos processos licitatórios.

Quanto a inserção dos Subitens 7.7.5 e 7.7.6 no ato convocatório pelo Senhor João Ricardo Pessoa Vicente, vale salientar, que da análise dos §§ 2º e 3º do inciso III do art. 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993 observa-se que, para fins de qualificação econômico-financeira das licitantes, é exigível garantia limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, nas mesmas modalidades e critérios previstos no *caput* e § 1º do art. 56 da referida Lei, ou seja, **ou capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo**. [Grifo nosso]

Portanto, ao tratar da matéria, a Lei de Licitações não antevê que o capital social a ser demonstrado pela licitante esteja **integralizado** na data de apresentação da proposta, haja vista que para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração poderá exigir das licitantes, de forma não cumulativa, apenas capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado. [Grifo nosso]

Vale registrar, ainda, que conforme bem inferido no parecer do MPC, fl. 647, “a exigência de garantia de proposta encontra amparo no art. 31, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/93. No entanto, tal garantia pode ser prestada até a data de entrega dos envelopes de habilitação não havendo autorização legal para sua exigência antecipada”.

Ressalte-se, que conforme já relatado no exame elaborado por esta Unidade Técnica, fl. 607 e verso, relativamente às referidas exigências, 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, motivo pelo qual esta Coordenadoria se manifesta no sentido da manutenção do apontamento técnico inicial.

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

c.1.7.1 – Do exame técnico

Foi anotado na conclusão do exame elaborado por esta Coordenadoria, fl. 611, verso, que o emitente do edital deixou 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.

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.1.7.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

A Procuradora do Defendente, noticiou, fl. 715, que não houve ausência de publicação da nova data de abertura do certame, uma vez que referido ofício “... *trazia essa data e foi endereçado as empresas que já faziam parte do certame, após a cassação da liminar de suspendeu o ato*”.

Segundo ela, o processo licitatório já havia sido aberto. Apenas foi interrompido por ordem judicial que foi, depois, suspensa e o certame continuou do ponto em que havia parado.

Afirmou, que não houve modificação no edital que justificasse a exigência de divulgação da mesma forma que se deu o texto original, e, que a liminar concedida e depois cassada não fazia parte do instrumento licitatório.

c.1.7.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Vale registrar, que foi equivocada o apontamento desta Unidade Técnica, com relação a ausência de publicação da alteração da data do julgamento da Concorrência Pública n. 004/2012, de 21/03/2012 para 07/05/2012, haja vista houve alteração nas cláusulas do edital, conforme registrado pelo Senhor João Ricardo Pessoa Vicente no Ofício n. 208, de 26/04/2012 (fl. 211, anexo 02), motivo pelo qual o referido apontamento merece ser desconsiderado.

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

c.2.1 – Do exame técnico

De acordo com a conclusão do exame técnico, fl. 611, verso, o Senhor João Ricardo Pessoa Vicente não comprovou no processo da Concorrência Pública n. 004/2012, que o julgamento do certame havia 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.

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

c.2.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

A Procuradora do Defendente informou, fl. 716, que a ausência de assinaturas em ata no processo licitatório foi permitida pelo Setor Jurídico da Prefeitura, uma vez que todos os atos da Comissão Permanente de Licitação, da qual o Senhor João Ricardo Pessoa Vicente era presidente foram referendados pelo Parecer Jurídico do Senhor Sérgio Tiveron Juliano, Procurador do Município à época, cuja abertura do processo foi autorizada pelo Senhor Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal à época.

Segundo ela, os dois foram os principais responsáveis por todo o processo licitatório, e não apenas o suposto responsável, o qual, na condição de Presidente da Comissão de Licitação “... estava sempre adstrito aos pareceres e determinações emanadas de pessoas cujo cargo é hierarquicamente superior ao dele”.

c.2.3 – Do exame dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Registre-se, que foi inadequada a afirmativa da Procuradora do Defendente, fl. 716, de que a responsabilidade por todo o processo licitatório foi dos Senhores Sérgio Tiveron Juliano e Anderson Aauto Pereira, Parecerista Jurídico e Prefeito Municipal, à época, e não do Senhor João Ricardo Pessoa Vicente, haja vista que o que foi apontado no exame desta Unidade Técnica não foi a responsabilidade da pessoa física dele, e sim, da sua responsabilidade na qualidade de Presidente da Comissão de Licitação que julgou e adjudicou o processo licitatório, e o enviou para ser homologado sem observar que a ata de julgamento não havia sido assinada pelos licitantes presentes, em desobediência a norma legal.

Assim sendo, observa-se que o referido agente público assumiu responsabilidade solidária com o gestor público, bem como, com o referido parecerista jurídico pela irregularidade praticada, nos termos do § 3º do art. 51 da Lei nacional n. 8.666/1993, motivo pelo qual esta Coordenadoria se manifesta no sentido da sustentação do apontamento técnico inicial.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 51, § 3º;

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

[...];

§ 3º Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

d – Senhores Sérgio Tiveron Juliano (Procurador Geral do Município) e Anderson Aduato Pereira (Prefeito Municipal)

d.1 – Do exame técnico

De acordo com a conclusão do exame desta unidade Técnica, fl. 612, o primeiro agente público 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” daquele 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.

d.2 – Dos argumentos apresentados pela Procuradora do Defendente

Cumpra registrar que até a data de finalização do presente exame técnico, os agentes públicos anotados não enviaram a este Tribunal qualquer justificativa em sua defesa, motivo pelo qual deve ser mantido o apontamento inicial efetuado por esta Unidade Técnica.

e – Senhores Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luís Estevam de Oliveira, (Procurador e Subprocurador Geral do Município) e Senhor Paulo Piau Nogueira, (Prefeito Municipal do exercício de 2013)

e.1 – Do exame técnico

Foi apontado na conclusão do exame elaborado por esta Coordenadoria, fl. 612, que os dois primeiros agentes públicos emitiram o Parecer Jurídico e elaboraram o termo de prorrogação do contrato alusivo à Concorrência Pública n. 004/2012, enquanto que 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.

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

Art. 43 [...];

§ 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.2 – Dos argumentos apresentados pelos Defendentes

Os Defendentes informaram, fl. 767, que “... a justificativa de fl. 2.486/2.487 foi devidamente assinada pelo Exmo. Senhor Secretário Municipal de Infraestrutura, Roberto Luiz de Oliveira demonstra, com clareza solar, o que não se ignora, que o aditivo de 25% sobre o valor global era necessário”.

Argumentaram, fl. 768, que a necessidade de aditar o contrato firmado entre a Prefeitura e a empresa Limpebrás Engenharia Ambiental Ltda. foi necessária, devido a implantação de 26 (vinte e seis) novos loteamentos entre os anos de 2012 e 2014, que resultaram em um aumento populacional de 79.340 (setenta e nove mil trezentos e quarenta habitantes).

Afirmaram, fl. 769, que o Município não tinha outra alternativa senão proceder ao aditivo quantitativo de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o valor global do contrato e, somando-se ainda, o fato de ser considerado, em recente pesquisa da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública (ABRELPE), a 8ª (oitava) cidade mais limpa do Brasil conforme publicação do Jornal Estadão em 17/07/2017.

Transcreveram entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho, fl. 770 e 771, e informou, que o Município de Uberaba nos anos de 2013 e 2014 teve epidemias de dengue e febre “chikungunya” tendo, inclusive, registrado 19 (dezenove) mortes, sendo certo que não havia outra alternativa à Administração senão lançar mão de mecanismos administrativos para o combate a essas epidemias por se tratar de um bem intangível, ou seja, a vida humana.

Transcreveram o art. 5º da CR/1988, bem como, entendimentos dos doutrinadores Marçal Justen Filho, Alexandre de Moraes, Cretella Junior, Maria Helena Diniz e do Supremo Tribunal Federal-STF, fl. 766, 767, 772, 773 e 775, e acrescentaram que o aditivo foi inferior às necessidades reais do Município, que o resultado teria sido considerado altamente eficaz, uma vez que nos anos de 2015, 2016 e 2017, a cidade de Uberaba se viu livre das tão temidas epidemias de “dengue”, febre “chikungunya” e “zika vírus”, já que os casos diagnosticados estavam abaixo da média recomendada pela Organização Mundial de Saúde. [Grifaram]

Afirmaram, fl. 774, que os serviços não poderiam ter sido interrompidos, ou seja, “... não se poderia deixar de proceder ao aditivo de 25% do valor global para atendimento às necessidades prementes de saúde e saneamento básico, dentre eles a capina manual e mecanizada e a coleta de resíduos sólidos”.

Segundo os Defendentes, ante a demonstração inequívoca de que a ação da Administração foi perfeitamente legal, fundamentada no art. 65, I, “b”, da Lei 8.666/1993, a denúncia “... neste ponto, deve ser INDEFERIDA, por se tratar de inteira JUSTIÇA”.

e.3 – Do exame dos argumentos apresentados pelos Defendentes

Cabe registrar, que não obstante a justificação dos Senhores Paulo Leonardo Vilela Cardoso, André Luís Estevam de Oliveira, e do Ex Prefeito Municipal Senhor Paulo Piau Nogueira tenha sido muitíssimo bem elaborada e fundamentada, ela foi equivocada, tendo em vista que em nenhum momento esta Coordenadoria abordou no exame por ela elaborado de fl. 609 e verso, a despeito de qualquer ilegalidade decorrente dos 25% (vinte e cinco por cento) acrescidos por meio do aditamento do Contrato n. 036/2012 firmado entre a Prefeitura e a empresa Limpebrás Engenharia Ambiental Ltda.

O que foi questionado no exame técnico foi o fato deles terem firmado o Contrato n. 036/2012, bem como, 1º Termo Aditivo (fl. 282 a 291, 316 e 317, anexo 09) sem observarem a inclusão automática ao processo, de documento elaborado em 05/11/2012, fl. 280, posteriormente a assinatura do contrato em 02/07/2012, em inobservância ao que dispõe o § 3º do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993, motivo pelo qual deve permanecer o apontamento realizado no exame elaborado por esta Unidade Técnica.

III – Do aditamento elaborado pelo Ministério Público de Contas

III.1 – Da exigência, entre os requisitos de habilitação, de que a licitante seja proprietária de Central de Tratamento de Resíduos Sólidos oriundos do sistema de saúde ou apresente documento firmado em cartório com a legítima proprietária da Central de Tratamentos

De acordo com o parecer do Ministério Público de Contas, fl. 643, verso e 644, que o Item 7.6.8 do edital da Concorrência Pública n. 004/2012 (fl. 522) exigiu que a licitante, caso não fosse proprietária de Central de Tratamento de Resíduos Sólidos oriundos do sistema de saúde, possuidora de licença de operação deveria apresentar documento firmado em cartório com a legítima proprietária da central de tratamento, de forma a garantir o imediato tratamento dos resíduos sólidos caso se sagrasse vencedora da licitação.

O MPC informou, que tal exigência teria sido inserida no tópico qualificação técnica, ou seja, como requisito de habilitação quando deveria ser requisito a ser preenchido apenas pela licitante vencedora do certame no momento da assinatura do contrato de prestação dos serviços, sendo-lhe deferido prazo razoável para cumprimento da exigência.

Ressaltou, fl. 643, verso, que “... o art. 30, § 6º, da Lei Federal n. 8.666/93 determina que as exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada a exigência de propriedade e de localização prévia”.

Além disso, segundo o MPC, o item editalício exigia que a licitante vencedora do certame fosse proprietária ou possuísse acordo com a proprietária de Central de Tratamento para que fosse iniciado o imediato tratamento dos resíduos sólidos.

Relatou, também, que a destacada imediatividade que constou do documento exigido no item 7.6.8 também se revelou abusiva, na medida em que o item 2.2 do próprio edital (fl. 516), ao tratar dos prazos e condições de instalações, dispõe que “*o prazo para instalação, implantação e operabilidade dos serviços será de, no máximo, 30 (trinta) dias, após a data de assinatura do contrato*”.

Aludiu, fl. 643, verso, que “... não bastasse, o item 7.6.8 do edital não encontra amparo legal também por configurar exigência de compromisso de terceiro alheio a disputa, irregularidade abordada no estudo da Unidade Técnica deste Tribunal de Contas nos autos da Denúncia 944.6351”, transcrições de fl. 644.

III.2 – Dos índices exigidos para qualificação econômica financeira

Segundo o referido Órgão Ministerial, fl. 644, o Item 7.7.4 do edital (fls. 526) estabeleceu os índices financeiros a serem apresentados para a comprovação da boa situação da empresa.

Informou, também, que as fórmulas dos índices do edital (índice de liquidez corrente - ILC, índice de liquidez geral - ILG e índice de endividamento geral - IEG) foram as mesmas utilizadas no Executivo Federal e no Executivo Estadual para avaliação da habilitação econômico-financeira nas licitações por eles promovidas.

Ressaltou, que o Índice de Endividamento Geral - IEG do citado item equivale ao Índice de Solvência Geral - ISG, contudo, com a fórmula invertida, não se vislumbrando irregularidade no valor fixado para o ILC e o ILG, maior ou igual a 1,00.

No entanto, segundo o Parecer Ministerial, fl. 644 e verso, chamou atenção o índice de endividamento geral - IEG menor ou igual a 0,50 exigido no certame, uma vez que ele corresponde à exigência de índice de solvência geral - ISG maior ou igual a 2,00, o qual não é usualmente adotado.

O Parquet de Contas informou fl. fl. 644, verso, que no certame em questão, a Administração Municipal, “... além de exigir dos licitantes a comprovação de capital social

mínimo (item 7.7.5), ainda exigiu demonstração de índice de endividamento não usualmente adotado, restringindo indevidamente a competitividade no certame”.

Frisou, que não foi questionada a possibilidade da exigência dos índices de qualificação econômico-financeira elencados no edital, que a irregularidade apontada consistiu na ausência de justificativa técnica adequada para a adoção do índice de endividamento menor ou igual a 0,50, tendo em vista que *“a justificativa apresentada pelos responsáveis, além de genérica, carece de dados técnicos e cálculos que demonstrem a necessidade de índices nos valores adotados no presente edital para a qualificação econômico-financeira dos licitantes”*.

Transcreveu ensinamento do doutrinador Jessé Torres Pereira Júnior e ressaltou, fl.645, que “... no edital da anulada Concorrência n. 014/2011 era exigido índice de solvência geral maior ou igual a 1, 5 (fls. 32). E, apesar de tal índice ter sido questionado pela denunciante (fls. 07/08), a Administração resolveu elevá-lo ainda mais no edital da Concorrência n. 004/2012, ora examinado, tornando-o ainda mais restritivo da competitividade”.

Com relação ao referido item referenciado, o Ministério Público de Contas entende ser irregular e ofensivo ao disposto no art. 31, §§ 1º e 5º, da Lei Nacional n. 8.666/1993, a ausência de apresentação de justificativas técnicas para a adoção do Índice de Endividamento Geral - IEG menor ou igual a 0,50 no caso concreto.

III.3 – Da exigência de capital social mínimo integralizado;

O MPC transcreveu os §§ 2º e 3º do art. 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993, fl. 645 e verso, e salientou, que entre os requisitos de qualificação econômico-financeira, o item 7.7.5 do edital (fls. 527) exigiu capital social mínimo integralizado, quando para fins de habilitação poderiam ter sido exibidos dos interessados apenas o cumprimento dos requisitos especificados nos arts. 27 a 31 daquela norma legal.

Transcreveu jurisprudência do Tribunal de Contas da União- TCU, bem como, entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho, fl. 645 e verso e opinou pela irregularidade da exigência para fins de habilitação.

III.4 – Da exigência de capital social mínimo calculado sobre o valor do contrato para vigência de 24 (vinte e quatro) meses

De acordo com o parecer do MPC, fl. 646, o item 7.7.5 do ato convocatório exigiu capital social mínimo no montante de 10% (dez por cento) do valor orçado pelo Município, conforme Anexo III, (fls. 527), tendo sido verificado que o Anexo II do referido documento (fl. 27, anexo 01) estimou o valor da contratação para o período de 24 (vinte e quatro) meses em R\$51.007.641,60 (cinquenta e um milhões sete mil seiscentos e quarenta e um reais e sessenta centavos).

Segundo o aludido parecer, “... apesar do art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei Federal n. 8.666/93 autorizar a Administração a exigir das licitantes a comprovação de capital social mínimo que não exceda a 10% (dez por cento) do valor da contratação, tal valor deve ser calculado com base na prestação dos serviços pelo período de 12 (doze) meses”.

O representante do MPC transcreveu jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça-STJ e entendimento do TCU, fl. 646 a 647, e relatou que na forma do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, *“... as exigências para qualificação dos licitantes devem limitar-se àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. As exigências de habilitação estão subordinadas aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Portanto, deve a Administração abster-se de fazer exigências desnecessárias e irrelevantes, ou seja, que não estejam diretamente relacionadas com a fiel execução do objeto licitado”*.

O referido órgão Ministerial entendeu, fl. 647, que foi ilegal a exigência de capital social mínimo calculado sobre o valor da contratação para o período de 24 (vinte e quatro) meses, por extrapolar o limite estabelecido no art. 31, § 3º, da Lei Nacional n. 8.666/1993 e, ainda,

que tal exigência restringiu indevidamente a ampla competitividade no certame, violando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República/1988.

III.5 – Da exigência de protocolo da garantia de proposta em até 5 (cinco) dias úteis antes da entrega dos envelopes

O MPC cientificou, fl. 647 e verso, que o item 7.7.6, “a” do instrumento convocatório (fl. 527) exigia que a garantia de proposta, correspondente a 1% do valor orçado pelo município fosse protocolada na Secretaria Municipal de Infraestrutura até 5 (cinco) dias úteis antes da entrega dos envelopes.

Segundo o referido Órgão, a exigência de garantia de proposta encontra amparo no inciso III do art. 31 da Lei Nacional n. 8.666/1993, entretanto, tal garantia pode ser prestada até a data de entrega dos envelopes de habilitação não havendo autorização legal para sua exigência antecipada.

Acrescentou, que a comprovação do recolhimento da garantia deve se dar nos termos do inciso I do art. 43 da referida norma legal, ou seja, quando da abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos interessados.

Transcreveu entendimento exarado por este Tribunal na Representação n. 742151, na sessão da Segunda Câmara de 11/12/2007, fl. 647, verso, e se manifestou pela irregularidade da exigência imposta na alínea “a” do Item 7.7.6 do edital.

III.6 – Da exigência de visita técnica pelo responsável técnico da licitante;

De acordo com o parecer do MPC, fl. 647, verso, na Lei Nacional n. 8.666/1993 não há previsão de visita técnica pelo responsável técnico da licitante, conforme exigido no Item 1.4.1 do edital (fls. 515).

Noticiou, que o inciso III do art. 30 da referida lei apenas determina que o licitante deva comprovar, quando requerido, que *“tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”*.

Transcreveu parte do Recurso Ordinário n. 859005, exarado pelo Pleno deste Tribunal na Sessão do 07/08/2013, bem como, entendimento do TCU, fl. 647, a 648, e se manifestou pela irregularidade da exigência no Item 1.4.1 do edital, de visita técnica pelo responsável técnico da licitante.

III.7 – Do Segundo Termo Aditivo ao Contrato 036/2012

De acordo com o parecer do MPC, fl. 648, no Anexo 09 (fl. 395/396) foi juntado o 2º Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços n. 036/2012, por meio do qual *“... foi realizado acréscimo quantitativo no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do montante do contrato original”*.

O valor adicional teria sido de R\$12.553.057,44 (doze milhões, quinhentos e cinquenta e três mil, cinquenta e sete reais e quarenta e quatro centavos), justificado por meio do documento (fl. 359/360 do anexo 09).

Segundo o Parecer Ministerial, fl. 648, a justificativa apresentada, assim como, os demais documentos juntados aos autos do processo licitatório para instruir o aditivo careciam de elementos básicos necessários para fundamentá-lo, especialmente em se tratando de acréscimo ao valor original contratado em valor superior a doze milhões de reais.

Registrou, que a justificativa apresentada pela Administração fez referência ao *“surgimento de novos loteamentos”*, contudo, não especificou quais eram os loteamentos, tampouco foi juntada ao processo, a estimativa da demanda dos serviços de limpeza pública para atendimento deles.

Acrescentou, fl. 648 e verso, que a justificativa constante dos autos também citou a *“alta incidência de epidemia de dengue”* que demandaria a limpeza de terrenos baldios,

“acarretando um aumento da demanda dos serviços de capina manual, bem como, o aumento da Equipe Padrão que executa a remoção de entulhos dos terrenos baldios”, no entanto, não foi demonstrada estimativa sobre o incremento na demanda pelos serviços contratados, muito menos, o cálculo do valor necessário para custear o suposto incremento.

Acrescentou, fl. 648, verso, que “considerando que a celebração de único aditivo no montante de 25% do valor inicial contratado acarretou significativa modificação nos quantitativos dos serviços licitados, era imprescindível que a Administração Municipal realizasse a perfeita identificação dos serviços a executar não compreendidos no contrato original, bem como dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, além de confeccionar orçamento detalhado do custo global do aditivo contratual, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, nos moldes exigidos pelo art. 6º, inc. IX, “c” e “f”, da Lei Federal n. 8.666/93 para o projeto básico, o qual foi significativamente alterado com o aditivo contratual”.

Ressaltou, que “somada às diversas demais graves irregularidades já explicitadas no procedimento licitatório, notadamente a ausência de projeto básico contendo dados essenciais à regularidade da contratação e a ausência de pesquisa de preços (conforme apontado no exame elaborado pela Unidade Técnica às fl. 598/599)...”, a Administração Municipal de Uberaba ofendeu aos mais elementares princípios e normas sobre licitações e contratações públicas e, ainda, conferiu à contratação uma fragilidade que possibilitaria desvio e malversação de vultosos recursos públicos.

O Parquet de Contas recomendou por fim, que “além de ser aplicada aos responsáveis, nos autos da presente Denúncia, multa em razão da celebração de aditivo contratual irregular, faz-se necessário que esta Corte de Contas determine a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para examinar a execução do contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012, incluindo os aditivos que culminaram no acréscimo do quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, bem como identificar eventual sobrepreço em tais serviços”.

III.2 – Dos argumentos apresentado pelos Defendentes

Vale registrar, que com relação ao Parecer Ministerial, os Senhores Anderson Aduato Pereira (Prefeito Municipal) e Sérgio Henrique Tiveron Juliano (Procurador Geral do Município), embora intimados não apresentaram qualquer justificativa.

Os Senhores Emanuel Nazareno Magalhães Lamas (Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio), João Ricardo Pessoa Vicente (Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais e Presidente da CPL) e José Eduardo Rodrigues da Cunha (Secretário Municipal de Infraestrutura) apresentaram defesa por meio de sua Procuradora Senhora Evanilde de Freitas da Silva- OAB/MG 137.745 (fl 691, 692, 721, 722, 737 e 738), a qual, apenas argumentou que os itens 19 a 61 do aditamento da denúncia promovido pelo Ministério Público de Contas foram todos respondidos, “... *direta ou indiretamente, nos itens 01 e 02 da presente defesa, razão pela qual não vamos repetir novamente a mesma arenga*”.

Acrescentou, fl. 691, 721 e 737, que “... não é lógico nem justo que o Digno RMP se arrogue o papel de acusar além do que foi requerido na Denúncia, uma vez que tal atitude pode levar esta Egrégia Câmara a julgar além do pedido, o que, certamente, levará a decisão dessa Câmara, independente do resultado, a revisão judicial, uma vez que, no Poder Judiciário, última instância de toda lide administrativa, é defeso ao juiz fazer um julgamento extra petita”.

Registrou, ainda, que “... é vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado”.

Os Senhores Mauro Humberto Alves, Roberto Luiz de Oliveira, Jorge Cardoso de Macedo, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, André Luís Estevam de Oliveira e Paulo Piau Nogueira apresentaram a defesa de fl. 765 a 784, entretanto, não fizeram qualquer alusão ao parecer emitido pelo Douto Ministério Público de Contas.

Os Defendentes relataram, fl. 779, que os elementos que fundamentaram aditivo de 25% sobre o valor global do Contrato n. 036/2012 eram extremamente relevantes e amparados em princípios constitucionais de cumprimento obrigatório por parte da Administração.

Segundo os Defendentes, fl. 779 e 780, a necessidade de aditar o contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Uberaba e a empresa Limpebrás Engenharia Ambiental Ltda. se deu devido “... a implantação de 26 (vinte e seis) novos loteamentos entre os anos de 2012 e 2014, que resultaram em um aumento populacional de 79.340 (setenta e nove mil trezentos e quarenta habitantes), e que somente as áreas referentes às avenidas, todas com canteiro gramado, representam um acréscimo de 4.598.842,62m² (quatro milhões quinhentos e noventa e oito mil oitocentos e quarenta e dois metros quadrados e sessenta e dois centímetros) de áreas públicas, incluindo nesta soma as avenidas com canteiro central gramado e com árvores, o que, sem sombra de dúvidas, requer atenção especial por parte da Administração, principalmente quanto à manutenção (capina manual e mecanizada), transporte e tratamento dos resíduos dessas operações, não havendo outra alternativa ao Município senão proceder ao aditivo quantitativo de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o valor global do contrato”. [Grifaram]

Juntaram à defesa (fl. 785 a 788) a Planilha denominada LOTEAMENTOS APROVADOS – 2006/2016 e acrescentaram, fl. 783, que todos os atos por eles praticados “... ocorreram em conformidade com a legislação e pautadas em observância aos Princípios da Prevalência de Direitos Humanos, Direito à Vida, Direito à Saúde, da Razoabilidade, Eficiência e do Interesse Público; considerando que todos os serviços eram de extrema necessidade, pois se tratavam de direitos indisponíveis e de cumprimento obrigatório pelo Município”. [Grifaram]

III.3 – Do exame dos argumentos apresentados pelos Defendentes

Do exame das defesas elaboradas pela Procuradora dos Senhores João Ricardo Pessoa Vicente, Emanuel Nazareno Magalhães Lamas e José Eduardo Rodrigues da Cunha, fl. 686 a 697, 703 a 727 e 732 a 743, foi verificado que ela apenas informou que os itens 19 a 61 do aditamento da denúncia promovido pelo Ministério Público de Contas teriam sido respondidos no conjunto com o exame elaborado pela Unidade Técnica deste Tribunal, logo, deixou de apresentar defesa não apenas para os apontamentos coincidentes com os do exame inicial, como também, para os demais apontamentos realizados pelo Órgão Ministerial.

Com relação aos Senhores Mauro Humberto Alves, Roberto Luiz de Oliveira, Jorge Cardoso de Macedo, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, André Luís Estevam de Oliveira e Paulo Piau Nogueira, foi constatado que embora eles tenham apresentado a defesa de fl. 765 a 788, ela não é específica para o parecer do MPC.

Ademais, o que foi questionado no parecer do MPC, fl. 648 a 649, não foi o acréscimo por meio do Segundo Termo Aditivo, de 25% (vinte e cinco por cento) para a implantação de novos loteamentos no Município de Uberaba, conforme alegaram os Defendentes, fl. 778 a 780, e sim o fato de não conter na justificativa apresentada (fl. 359 e 360-Anexo 09), nenhum estudo ou dado técnico que demonstre o aumento da demanda pelos serviços contratados, nem estime o valor necessário para custear tal acréscimo, além de que, o pedido de aditivo não se encontra instruído sequer com o cálculo do custo estimado para a contratação do quantitativo extra de trabalhadores.

Portanto, conforme bem delineado no Parecer do MPC, fl. 648, verso, considerando que a celebração de aditivo de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial contratado acarretaria significativa modificação nos quantitativos dos serviços licitados, era

imprescindível que a Administração Municipal de Uberaba tivesse realizado uma perfeita identificação dos serviços que seriam executados, bem como, dos materiais e equipamentos que não estavam inclusos no contrato original.

Da mesma forma, era imperativo que a Administração tivesse elaborado o orçamento detalhado do custo global do aditivo contratual, fundamentado em quantitativos de serviços e de materiais que seriam adquiridos, o que no presente caso não ocorreu em infringência ao art. 6º, inc. IX, “c” e “f”, da Lei Nacional n. 8.666/1993, motivo pelo qual não merecem prosperar os argumentos dos Defendentes.

Lei Nacional n. 8.666/1993- art. 6º, IX, “c” e “f”;

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

[...];

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

[...]

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

[...];

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

De todo o exposto, verifica-se que as defesas oferecidas pela Procuradora dos Senhores João Ricardo Pessoa Vicente, Emanuel Nazareno Magalhães Lamas e José Eduardo Rodrigues da Cunha, bem como, pelos Senhores Mauro Humberto Alves, Roberto Luiz de Oliveira, Jorge Cardoso de Macedo, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, André Luís Estevam de Oliveira e Paulo Piau Nogueira não são suficientes para sanar os questionamentos feitos no Parecer do Ministério Público de Contas.

IV – Conclusão

Diante do exposto, foi verificado que em decorrência do Processo Licitatório na modalidade Concorrência Pública n. 004/2012, o Executivo Municipal de Uberaba contratou a empresa Limpebras Engenharia Ambiental Ltda., para prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, operação e manutenção de aterro sanitário, dentre outros, cujas despesas realizadas pela Prefeitura nos exercícios de 2013 a 2015 totalizaram R\$70.489.083,13 (setenta milhões quatrocentos e oitenta e nove mil oitenta e três reais e treze centavos).

As justificativas apresentadas pela Procuradora dos Senhores Emanuel Nazareno Magalhães Lamas, João Ricardo Pessoa Vicente, José Eduardo Rodrigues da Cunha, bem como, pelos Senhores André Luís Estevam de Oliveira, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, Roberto Luiz de Oliveira, Mauro Humberto Alves, Jorge Cardoso de Macedo e Paulo Piau Nogueira foram devidamente analisadas com relação as infringências apontadas no exame inicial elaborado por esta Unidade Técnica.

Registre-se, que os Itens “b.1” e “c.1.7” foram descaracterizadas.

As ocorrências relativas aos demais itens que caracterizaram inobservâncias a dispositivos da Constituição da República/1988, da Lei Nacional n. 8.666/1993, bem como, da Lei Complementar n. 101/2000, permanecem como inicialmente apontadas, quais sejam:

a – Senhores 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. 818-v a 821: 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 – Senhores 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.2 – Da ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários, fl. 821 a 822-v: 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 – Senhor 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. 823 a 824-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. 824-v a 826: 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. 826 a 827-v: por emitir o 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. 8.666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988-CR;

c.1.4 – Da exigência de metodologia de execução, fl. 827-v a 828-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 edital, 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. 828-v a 829-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 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, considerando que tais exigências extrapolam as disposições que regulam a fase para habilitação das licitantes;

c.1.6 – Da exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (Caução), fl. 829-v a 831: 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. 8.666/1993, e inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988 - CR/1988;

c.2 – Da ausência de assinatura dos licitantes em ata, fl. 831-v a 832-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;

d – Senhores Sérgio Tiveron Juliano (Procurador Geral do Município) e Anderson Adauto Pereira (Prefeito Municipal), fl. 832-v: 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” e “b.2”, “c.1.1” a “c.1.6” e “c.2” deste exame técnico, em inobservância ao disposto no art. 6º, V; 7º, II e III e § 2º; art. 27; art. 30, §§ 5º, 8º e 9º; art. 31 § 2º; art. 40 § 2º, II; 43 §§ 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 – Senhores 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. 832-v a 834: os dois primeiros por emitirem Parecer Jurídico e elaborarem o termo de prorrogação do Contrato n. 036/2012, e o segundo por aditar o valor contratado e ordenar despesas dos 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), sem observarem que a emissão do Termo Aditivo de 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.

III – Do aditamento elaborado pelo Ministério Público de Contas, fl. 834 a 839:

Registre-se, que os Senhores Anderson Adauto Pereira (Prefeito Municipal) e Sérgio Henrique Tiveron Juliano (Procurador Geral do Município), embora intimados não apresentaram defesa.

As defesas oferecidas pela Procuradora dos Senhores João Ricardo Pessoa Vicente, Emanuel Nazareno Magalhães Lamas e José Eduardo Rodrigues da Cunha, bem como, pelos Senhores Mauro Humberto Alves, Roberto Luiz de Oliveira, Jorge Cardoso de Macedo, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, André Luís Estevam de Oliveira e Paulo Piau Nogueira não são suficientes para sanar os questionamentos feitos no Parecer do Ministério Público de Contas.

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

Cabe registrar que as ocorrências apontadas são passíveis da sanção prevista nos art. 83, I c/c 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17/01/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal).

Lei Complementar Estadual n. 102/2008 - art. 83, I c/c 85, II:

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

- Parecer Conclusivo do Ministério Público de Contas fls. 815/841v., excluindo-se o Relatório (parágrafos 1 a 21):

1. Ao examinar a Concorrência Pública n. 04/2012, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba para a contratação de serviços de limpeza urbana, a 4ª CFM (fls. 594/612), a CFOSEP (fls. 632/639) e o Ministério Público de Contas (fls. 641/650) apontaram diversas graves irregularidades que violaram a legislação de regência das licitações e contratações públicas.
2. Após apreciar as defesas apresentadas pelos responsáveis, a 4ª CFM concluiu pela manutenção da quase integralidade das irregularidades inicialmente apontadas, conforme se verifica no reexame de fls. 815/841.
3. Assim, o Ministério Público de Contas ratifica todo o exposto no exame da CFOSEP de fls. 632/639, bem como em sua manifestação preliminar de fls. 641/650, além de adotar a fundamentação contida no reexame da 4ª CFM às fls. 815/841, para concluir pela manutenção das seguintes irregularidades na Concorrência Pública n. 04/2012, incluindo o 1º e 2º termos aditivos ao contrato dela decorrente:
 - a) Ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados;
 - b) Ausência de documentos que comprovem a realização da pesquisa prévia de preços praticados no mercado;
 - c) Ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários;
 - d) Ausência de parcelamento do objeto licitado, destacando-se a excessiva diversidade de itens como objeto de uma única licitação;
 - e) Vedação à participação de empresas estrangeiras e/ou reunidas em consórcio sem justificativa técnica;
 - f) Exigência de vínculo empregatício da licitante com Engenheiro Civil ou Sanitarista registrado no CREA;
 - g) Exigência metodologia de execução dos serviços, mesmo tratando-se de baixa complexidade, o qual deveria ter sido suficientemente descrito e detalhado no projeto básico para a perfeita compreensão do objeto a ser licitado;
 - h) Exigências de credenciamentos, certidões e declarações nos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 do edital;
 - i) Ausência de assinatura dos licitantes nas atas de abertura e julgamento da habilitação e da proposta n. 087 e 095/2012;
 - j) Exigência de comprovação de quitação do CREA e visto do CREA-MG em certidões emitidas em outros Estados para qualificação técnica;
 - l) Exigência de comprovação de habilitação técnica referente a itens que não possuem maior relevância e valor significativo, a saber:

manutenção/fornecimento/higienização/instalação de containers de lixo até 1.000 litros; coleta seletiva; e capina manual;
 - m) exigência, entre os requisitos de habilitação, de que a licitante seja proprietária de Central de Tratamento de Resíduos Sólidos oriundos do sistema de saúde ou apresente documento firmado em cartório com a legítima proprietária da Central de Tratamento;
 - n) ausência de apresentação de justificativas técnicas para a adoção do índice de endividamento menor ou igual a 0,50 no caso concreto ora examinado;
 - o) exigência de capital social mínimo integralizado;

p) exigência de capital social mínimo calculado sobre o valor do contrato para 24 (vinte e quatro) meses;

q) exigência de protocolo da garantia de proposta em até 5 (cinco) dias úteis antes da entrega dos envelopes;

r) exigência de que a visita técnica seja realizada pelo responsável técnico da licitante;

s) 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;

t) o 2º Termo Aditivo ao contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012, que acresceu ao valor original do contrato o montante de R\$ 12.553.057,44 (doze milhões, quinhentos e cinquenta e três mil, cinquenta e sete reais e quarenta e quatro centavos), não foi instruído com justificativa contendo a identificação dos serviços a executar não compreendidos no contrato original, bem como dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, além de orçamento detalhado do custo global do aditivo contratual, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

4. Ressalte-se que as graves irregularidades acima apontadas – notadamente a deficiência do projeto básico e da planilha de quantitativos e custos unitários, a ausência de demonstração da realização da prévia pesquisa de preços, as exigências indevidas de qualificação técnica que restringiram a competitividade no certame e, ainda, a ausência de justificativa técnica adequada para amparar a celebração do 2º Termo Aditivo, que acresceu ao valor original do contrato montante superior a doze milhões de reais – além de macularem a competitividade do certame examinado e frustrarem a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ainda propiciaram campo fértil para fraude e desvio de recursos públicos na execução do contrato.

5. Assim, diante do acima exposto e considerando que a contratação ora examinada gerou despesa de setenta milhões de reais durante a execução do contrato celebrado para prestação de serviços de limpeza pública no Município de Uberaba nos exercícios de 2013, 2014 e 2015, o Ministério Público de Contas reitera o seguinte requerimento já formulado em sua manifestação preliminar: **que seja determinada a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para examinar a regularidade da execução do contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012**, incluindo os aditivos que culminaram no acréscimo do quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, bem como identificar eventual sobrepreço em tais serviços.

[...]

6. Diante do exposto, **OPINA o Ministério Público de Contas pela:**

a) **procedência da Denúncia** em face das irregularidades elencadas nas alíneas “a” a “t” da fundamentação acima;

b) **aplicação de multas individuais**, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, **a cada um dos responsáveis pelas irregularidades constatadas na Concorrência Pública n. 04/2012**, devidamente nominados na conclusão do reexame da 4ª CFM às fls. 839/841, inclusive ao Sr. Anderson Adauto Pereira, Prefeito à época e autoridade homologadora do certame;

c) **fixação do valor das multas em montante compatível com a gravidade de cada irregularidade**, considerando ainda o expressivo montante de recursos públicos envolvidos na contratação decorrente da Concorrência Pública n. 04/2012;

d) **seja determinada a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para examinar a regularidade da execução do contrato decorrente da Concorrência n. 004/2012**, incluindo os aditivos que culminaram no acréscimo do quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente

executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, bem como identificar eventual sobrepreço em tais serviços.

7. Por fim, o Ministério Público de Contas **requer, ainda, seja adotada a necessária celeridade na tramitação e no julgamento da presente Denúncia, recebida em 03/10/2011**, considerando o disposto nos artigos 110-C e 118-A da Lei Complementar Estadual n. 102/08, a fim de evitar que ocorra a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

É a fundamentação.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, e nos termos da fundamentação adotada na forma *per relationem*, voto pela procedência da Denúncia formulada por Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda. e, considerando a gravidade das irregularidades praticadas pelos agentes públicos responsáveis pela Concorrência Pública nº 004/2012, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, cujas despesas realizadas nos exercícios de 2013 a 2015 totalizaram o valor de R\$70.489.083,13 (setenta milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, oitenta e três reais e treze centavos), em afronta à Constituição Federal e à Lei nº 8.666/1993, em conformidade com o disposto no art. 85, inc. II, da Lei Complementar nº 102/2008 (LOTCEMG), aplico-lhes multa individual, que a seguir discrimino:

1) Ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados, fls. 818v./821, não se observando o disposto no inciso II, do § 2º, do art. 7º c/c art. 40, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, multa individual no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) aos seguintes agentes públicos:

(1.1) Sr. Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01);

(1.2) Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01);

(1.3) Sr. José Eduardo Rodrigues da Cunha, Secretário Municipal de Infraestrutura e requisitante dos materiais e serviços;

(1.4) Sr. Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e emitente do documento denominado Mapa de Cotação de Preços (fls. 03/05, Anexo 01);

(1.5) Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e emitente do documento denominado Mapa de Cotação de Preços (fls. 03/05, Anexo 01);

2) Ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários (fls. 821/822v.), implicando infringência às disposições do inc. III, do § 2º, do art. 7º e art. 38, caput, da Lei nº 8.666/1993, multa individual no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) aos emitentes do valor estimado da contratação e documento denominado “Folha de de Informações e Despachos – FID (fls. 50 e 52, Anexo 01):

(2.1) Sr. Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01);

(2.2) Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01);

(2.3) Sr. Mauro Umberto Alves, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário;

(2.4) Sr. Jorge Cardoso de Macedo, Assessor de Controle Orçamentário

(3) Restrição ao caráter competitivo do certame: (3.1) excessiva quantidade de itens como objeto de uma única licitação (fls. 823/824v.), em ofensa ao disposto no inc. I, do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/1993; (3.2) vedação à participação de empresas estrangeiras e/ ou reunidas em consórcio (fls. 824v./826), em desatendimento ao que dispõem os incs. I e II, do § 1º, do art. 3º, da Lei das Licitações; (3.3) exigência de vínculo empregatício da licitante com engenheiro civil ou sanitarista registrado no CREA (fls. 826/827v.), em confronto ao disposto no inc. I, do § 1º, do art. 3º c/c inc. II e § 5º, do art. 30, da Lei nº 8.666/1993, e inc. XXI, do art. 37, da Constituição Federal; (3.4) exigência de metodologia de execução (fls. 827v./828v.) diversa da registrada no preâmbulo do Edital (licitação de menor preço global), em desatendimento às disposições do art. 3º, *caput*, art. 30, §§ 8º e 9º c/c inc. V, do art. 6º, bem como art. 46, da Lei nº 8.666/1993, por restringir a liberdade de outras empresas interessadas no certame; (3.5) exigência de credenciamentos, certidões e declarações (fls. 828v./829v.), por incluir nos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 do edital (fls. 212 e 217, Anexo 1), como condição para habilitação jurídica, econômica e financeira, em desacordo com o disposto nos arts. 27, 30 e 31 da Lei nº 8.666/1993; (3.6) exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (caução) – subitens 7.7.5 e 7.7.6, fls. 219, Anexo 01, e fls. 829v./831 -, em contraposição ao regramento contido no inc. I, do § 1º, do art. 3º c/c § 2º, do art. 31, inc. I, do art. 56, da Lei de Licitações, bem como no inc. XXI, do art. 37, da Constituição Federal, irregularidades pelas quais aplico multa nos valores adiante individualizados aos seguintes agentes públicos:

3.1.1) **R\$4.000,00** (quatro mil reais) ao Sr. Anderson Adaauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3;

3.1.2) **R\$3.000,00** (três mil reais) ao Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3;

3.1.3) **R\$2.000,00** (dois mil reais) ao Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e emitente do Edital e anexos da Concorrência Pública nº 004/2012 (fls. 206/231, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3.

4) Ausência de assinatura dos licitantes em ata (fls. 831v./832v.), ficando sem comprovação que o julgamento tenha ocorrido em ato público, em desobediência ao disposto no § 1º, do art. 43, da Lei de Licitações, aplico multa individual de R\$2.000,00 (dois mil reais), da seguinte forma:

4.1) Sr. Anderson Adaauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01);

4.2) Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01);

4.3) Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL (fls. 206/231, Anexo 01).

5) Emissão do Termo Aditivo de fls. 316/317, Anexo 09, para inclusão automática ao Contrato nº 036/2012 de documento elaborado em data posterior à sua assinatura (fls. 832v./834), ferindo

o § 3º, do art. 43m da Lei nº 8.666/1993, aplico multa, no valor individual aos seguintes agentes públicos:

5.1) **RS\$3.000,00** (três mil reais) ao Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal no exercício de 2013, pelo aditamento do valor contratado e ordem de despesas dos exercícios de 2013 a 2015, no valor total de R\$72.514.514,37 (setenta e dois milhões, quinhentos e quatorze mil, quinhentos e quatorze reais e trinta e sete centavos);

5.2) **RS\$2.000,00** (dois mil reais) ao Sr. Paulo Leonardo Vilela Cardoso, Procurador Geral do Município, e **RS\$1.500,00** (um mil e quinhentos reais) ao Sr. André Luiz Estevam de Oliveira, Subprocurador Geral do Município, pela emissão de Parecer Jurídico e elaboração do Termo de Prorrogação do Contrato nº 036/2012.

Acolhendo integralmente a sugestão do Ministério Público de Contas, § 27, alínea “d”, fls. 850v., determino a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para exame da regularidade da execução do contrato nº 036/2012, decorrente da Concorrência Pública nº 004/2012, incluindo os aditivos que culminaram com o acréscimo em seu quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, com a identificação de eventual sobrepreço dos serviços.

Recomendo, por fim, ao atual Chefe do Executivo Municipal de Uberaba, que observe rigorosamente o cumprimento dos ditames da Lei das Licitações e assegure o aprimoramento do sistema de controle interno, permitindo a adoção de ações corretivas e a verificação concomitante da legalidade das despesas realizadas.

Transitada em julgado esta decisão, cumpram-se as disposições do art. 364 regimental. Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso do art. 176, inc. I, do Regimento Interno deste Tribunal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** julgar procedente a Denúncia formulada por Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda., nos termos da fundamentação adotada na forma *per relationem*; **II)** aplicar multa individual, considerando a gravidade das irregularidades praticadas pelos agentes públicos responsáveis pela Concorrência Pública nº 004/2012, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, cujas despesas realizadas nos exercícios de 2013 a 2015 totalizaram o valor de R\$70.489.083,13 (setenta milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, oitenta e três reais e treze centavos), em afronta à Constituição Federal e à Lei nº 8.666/1993, em conformidade com o disposto no art. 85, inc. II, da Lei Complementar nº 102/2008 (LOTCEMG), a seguir discriminada: **1)** Ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados, fls. 818v./821, não se observando o disposto no inciso II do § 2º do art. 7º c/c art. 40, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, multa individual no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) aos seguintes agentes públicos: **1.1)** Sr. Anderson Adaauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01); **1.2)** Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01); **1.3)** Sr. José Eduardo Rodrigues da Cunha, Secretário Municipal de Infraestrutura e requisitante dos materiais e serviços; **1.4)** Sr. Emanuel Nazareno Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e emitente do documento denominado Mapa de Cotação de Preços (fls.

03/05, Anexo 01); **1.5)** Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e emitente do documento denominado Mapa de Cotação de Preços (fls. 03/05, Anexo 01); **2)** Ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários (fls. 821/822v.), implicando infringência às disposições do inc. III do § 2º do art. 7º e art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, multa individual no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) aos emitentes do valor estimado da contratação e documento denominado “Folha de Informações e Despachos – FID (fls. 50 e 52, Anexo 01); **2.1)** Sr. Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01); **2.2)** Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01); **2.3)** Sr. Mauro Umberto Alves, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário; **2.4)** Sr. Jorge Cardoso de Macedo, Assessor de Controle Orçamentário; **3)** Restrição ao caráter competitivo do certame: **3.1)** excessiva quantidade de itens como objeto de uma única licitação (fls. 823/824v.), em ofensa ao disposto no inc. I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993; **3.2)** vedação à participação de empresas estrangeiras e/ ou reunidas em consórcio (fls. 824v./826), em desatendimento ao que dispõem os incs. I e II do § 1º do art. 3º da Lei das Licitações; **3.3)** exigência de vínculo empregatício da licitante com engenheiro civil ou sanitarista registrado no CREA (fls. 826/827v.), em confronto ao disposto no inc. I do § 1º do art. 3º c/c inc. II e § 5º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, e inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal; **3.4)** exigência de metodologia de execução (fls. 827v./828v.) diversa da registrada no preâmbulo do Edital (licitação de menor preço global), em desatendimento às disposições do art. 3º, *caput*, art. 30, §§ 8º e 9º c/c inc. V do art. 6º, bem como art. 46 da Lei nº 8.666/1993, por restringir a liberdade de outras empresas interessadas no certame; **3.5)** exigência de credenciamentos, certidões e declarações (fls. 828v./829v.), por incluir nos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 do edital (fls. 212 e 217, Anexo 1), como condição para habilitação jurídica, econômica e financeira, em desacordo com o disposto nos arts. 27, 30 e 31 da Lei nº 8.666/1993; **3.6)** exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (caução) – subitens 7.7.5 e 7.7.6, fls. 219, Anexo 01, e fls. 829v./831 -, em contraposição ao regramento contido no inc. I do § 1º do art. 3º c/c § 2º do art. 31, inc. I, do art. 56 da Lei de Licitações, bem como no inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, irregularidades pelas quais acordam em aplicar multa nos valores adiante individualizados aos seguintes agentes públicos: **3.1.1)** R\$4.000,00 (quatro mil reais) ao Sr. Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3; **3.1.2)** R\$3.000,00 (três mil reais) ao Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3; **3.1.3)** R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e emitente do Edital e anexos da Concorrência Pública nº 004/2012 (fls. 206/231, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3; **4)** Ausência de assinatura dos licitantes em ata (fls. 831v./832v.), ficando sem comprovação que o julgamento tenha ocorrido em ato público, em desobediência ao disposto no § 1º do art. 43 da Lei de Licitações, aplicando multa individual de R\$2.000,00 (dois mil reais), da seguinte forma: **4.1)** Sr. Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01); **4.2)** Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01); **4.3)** Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL (fls. 206/231, Anexo 01); **5)** Emissão do Termo Aditivo de fls. 316/317, Anexo 09, para inclusão automática ao Contrato nº 036/2012 de documento elaborado em data posterior à sua assinatura (fls. 832v./834), ferindo o § 3º do art. 43 da Lei nº

8.666/1993, aplicando multa, no valor individual, aos seguintes agentes públicos: **5.1)** R\$3.000,00 (três mil reais) ao Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal no exercício de 2013, pelo aditamento do valor contratado e ordem de despesas dos exercícios de 2013 a 2015, no valor total de R\$72.514.514,37 (setenta e dois milhões, quinhentos e quatorze mil, quinhentos e quatorze reais e trinta e sete centavos); **5.2)** R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Paulo Leonardo Vilela Cardoso, Procurador Geral do Município, e R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais) ao Sr. André Luiz Estevam de Oliveira, Subprocurador Geral do Município, pela emissão de Parecer Jurídico e elaboração do Termo de Prorrogação do Contrato nº 036/2012; **III)** acolher integralmente a sugestão do Ministério Público de Contas, § 27, alínea “d”, fls. 850v., para determinar a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para exame da regularidade da execução do contrato nº 036/2012, decorrente da Concorrência Pública nº 004/2012, incluindo os aditivos que culminaram com o acréscimo em seu quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, com a identificação de eventual sobrepreço dos serviços; **IV)** recomendar ao atual Chefe do Executivo Municipal de Uberaba que observe rigorosamente o cumprimento dos ditames da Lei das Licitações e assegure o aprimoramento do sistema de controle interno, permitindo a adoção de ações corretivas e a verificação concomitante da legalidade das despesas realizadas; **V)** determinar, transitada em julgado a decisão, o cumprimento das disposições do art. 364 regimental; **VI)** determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso do art. 176, inc. I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de outubro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA

Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

jc/rp/ms

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**