

## REPRESENTAÇÃO N. 932536

- Representante:** Olacir Aparecido Alvarenga Oliveira, Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira, à época
- Representada:** Prefeitura Municipal de Santa Maria de Itabira
- Partes:** Geraldo Coelho do Nascimento, Márcio Vieira Gonçalves, Danilo Alvarenga Freitas, Eder das Mercês Pereira, Roberto Lott Pires
- Procuradores:** Maria Carolina Alves Guerra, OAB/MG 118.745; Leonardo Militao, OAB/MG 77.154; Nuno Miguel de Sa Viana Rabelo, OAB/MG 65342; Lucas Cruz Neves, OAB/MG 65.971
- MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo
- RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

### EMENTA

REPRESENTAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPROCEDÊNCIA. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO QUANTO À LEGALIDADE DO PRIMEIRO TERMO ADITIVO. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS COMO ANEXO AO EDITAL. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DO PREÇO MÁXIMO. DESNECESSIDADE. ADJUDICAÇÃO DO LOTE POR VALOR SUPERIOR AO PREÇO ORÇADO. DEFICIÊNCIA E INCONSISTÊNCIA NA MEDIÇÃO DOS SERVIÇOS. COMPROVAÇÃO PARCIAL DOS APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADE. RECOMENDAÇÕES AO GESTOR. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE PREÇOS PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO.

1. Diante da comprovação da regular citação dos responsáveis pelo procedimento licitatório, não procede a alegação de cerceamento de defesa formulado nos autos.
2. As minutas de termos aditivos de contratos celebrados pela Administração devem ser previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica, conforme determina o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.
3. A ausência do projeto básico, que tem como propósito informar aos licitantes as condições do fornecimento, constitui ilegalidade, por comprometer a formulação e o julgamento das propostas.
4. Tratando-se de licitação na modalidade tomada de preços, deve ser observada a disposição contida na Lei nº 8.666, de 1993, que, em seu artigo 40, inciso II, § 2º, preceitua que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante.
5. A fixação de preço máximo nos editais de licitação constitui faculdade conferida ao administrador público, conforme disposto no inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.
6. A adjudicação de lotes em valor superior ao preço médio, mas inferior ao valor orçado pela Administração, não configura sobrepreço.

7. As deficiências nas medições que não observaram o disposto no anexo X da INTC nº 09, de 2003, não caracterizam, por si só, a ocorrência de dano ao erário.

**Segunda Câmara**  
**25ª Sessão Ordinária – 29/08/2019**

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da representação oferecida pelo Sr. Olacir Aparecido Alvarenga Oliveira, então Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira, em face de supostas irregularidades no Processo Licitatório nº 033/2010, pertinente à Tomada de Preços nº 002/2010, promovido pela Prefeitura Municipal de Santa Maria de Itabira, para a contratação de caminhões e patrol para manutenção das estradas vicinais, na gestão do Prefeito Municipal Geraldo Coelho do Nascimento.

Na peça inaugural de fls. 1 e 2, o representante noticiou indícios de fraude no procedimento licitatório, tendo apontado as seguintes impropriedades: a) irregularidades nas cotações de preços com a Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda., a Construtora Ápice Ltda., a Construtora Signa Tau Ltda. e a Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda.; b) contradição entre o período da publicação do instrumento convocatório, com data de impressão de 23/11/2011, e da ata circunstanciada da sessão, datada de 8/4/2010, o que denotaria suposta montagem do processo licitatório; c) falta da assinatura do representante legal da Organização São Pedro Comércio e Transporte Ltda., manifestando interesse em dar continuidade ao instrumento contratual, nos termos e condições pactuados no edital, no momento da celebração do primeiro e do segundo termo aditivo; d) ausência de parecer jurídico para a celebração do primeiro termo aditivo; e) falta da assinatura do chefe do Departamento de Obras e Transporte no ofício em que foi solicitado o aditivo; e f) solicitação de termos aditivos e ofícios com datas que não condizem com o momento da realização do ato.

Narrados os fatos, requereu deste Tribunal de Contas o recebimento da representação.

A exordial veio acompanhada da documentação de fls. 3 a 288.

Intimado, o representante encaminhou documentos complementares, encartados às fls. 294 a 589.

Em 2/9/2014, preenchidos os requisitos regimentais, a documentação foi recebida como representação, conforme despacho da Conselheira Presidente, à fl. 591, tendo sido o feito a mim distribuído (fl. 592).

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica, no relatório de fls. 594 a 599, concluiu que “o Prefeito Municipal **Sr. Geraldo Coelho do Nascimento** descumpriu o disposto no art.38, parágrafo único da Lei 8.666/93, modificada pela Lei 8.883/94, que se refere ao item 1.5 desse relatório não constando nos autos o parecer jurídico referente aos contratos celebrados com as empresas Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. fls.136/140 e a Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda. fls.142/146”. E, quanto aos demais itens analisados, consignou que não foram constatadas irregularidades.

O Ministério Público junto ao Tribunal, na manifestação de fl. 602 a 607, aditou a representação, por entender irregulares: a) a ausência de projeto básico; b) a falta de planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital, c) a ausência de fixação do preço máximo; d) a adjudicação do Lote nº IV por valor superior ao preço orçado; e) a deficiência e a inconsistência na medição dos serviços. Nesse sentido, opinou pela citação dos agentes

públicos responsáveis, da Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. e da Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda.

Citados, os Srs. Danilo Alvarenga Freitas e Márcio Vieira Gonçalves, respectivamente, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação e ex-Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transporte, carregaram aos autos a defesa conjunta de fls. 637 a 644; a Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda./ME apresentou a documentação de fls. 645 a 667; e a Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda. encaminhou os documentos de fls. 668 a 680. À fl. 682, foi juntado o termo de não manifestação do Sr. Geraldo Coelho do Nascimento, embora regularmente citado.

Certificado nos autos, à fl. 689, que os endereços para onde os ofícios de citação foram enviados correspondiam aos da Receita Federal do Brasil, o feito foi encaminhado para reexame da Coordenadoria competente.

No relatório de fls. 691 a 697-v, a Unidade Técnica concluiu pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelos defendentes quanto aos seguintes apontamentos: a) ausência de projeto básico, b) ausência de planilha de quantitativos e custos unitários anexa ao Edital; c) ausência de parecer jurídico quanto à legalidade do primeiro termo aditivo, d) adjudicação do Lote nº IV por valor superior ao preço orçado; e) deficiência e inconsistência na medição dos serviços. Por sua vez, manifestou-se pelo afastamento da irregularidade relativa à ausência de fixação de preço máximo.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fls. 699 a 703-v, opinou pela procedência parcial da representação, por entender configuradas as irregularidades salientadas pela Unidade Técnica, e, em razão disso, sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis, bem como a determinação de ressarcimento ao erário do montante correspondente ao somatório de todas as despesas liquidadas e pagas sem a apresentação dos correspondentes relatórios ou boletins de medição dos serviços, imputando-se o débito de maneira solidária aos Srs. Geraldo Coelho do Nascimento, Márcio Vieira Gonçalves e às sociedades empresárias beneficiárias dos pagamentos.

Determinei que a Unidade Técnica promovesse novo exame, de modo a esclarecer a ocorrência ou não de dano ao erário, conforme apurado pelo *Parquet*. Em resposta, foi encartado o relatório de fls. 706 e 706-v com a seguinte conclusão:

Considera-se, na presente análise, que houve medição detalhada dos serviços prestados pela Organização São Pedro LTDA nas seguintes ocasiões (campos destacados):

- Junho/2010 (fl. 70): total de 1.219km, referentes a serviços prestados entre 30/04/2010 e 30/06/2010. Item 13 - Nota Fiscal nº 109 (fl. 69), valor de R\$10.300,55 (dez mil, trezentos reais e cinquenta e cinco centavos).
- Agosto/2010 (fls. 61-62): total de 5.283km, referentes a serviços prestados entre 02/08/2010 e 31/08/2010. Item 11 - Nota Fiscal nº 116 (fl. 58), valor de R\$44.641,35 (quarenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e um reais e trinta e cinco centavos).

Deste modo, considerando-se que o montante total desembolsado pela Administração Municipal foi de R\$413.695,35 (quatrocentos e treze mil, seiscentos e noventa e cinco reais e trinta e cinco centavos) e que houve medição em serviços que totalizam R\$54.941,90 (cinquenta e quatro mil, novecentos e quarenta e um reais e nove centavos), conclui-se que o valor total desembolsado pela Prefeitura Municipal sem os devidos documentos de liquidação aptos a subsidiar os pagamentos foi de R\$358.753,45 (trezentos e cinquenta e oito mil, setecentos e cinquenta e três reais e quarenta e cinco centavos), a ser restituído solidariamente pelo Senhor Geraldo Coelho do Nascimento, Prefeito Municipal de Santa

Maria de Itabira, Senhor Márcio Vieira Gonçalves, Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transportes, bem como pelas empresas beneficiárias, Organização São Pedro Comércio e Transportes LTDA e Construtora Rolpen Comércio e Indústria LTDA, nos termos da Súmula nº 122 do TCE-MG.

Depois de encaminhados os autos à Secretaria da Segunda Câmara, para inclusão do processo em pauta, recebi requerimentos subscritos pelos Srs. Márcio Vieira Gonçalves e Danilo Alvarenga Freitas, em 27/8/2019, protocolos nºs 5476411/2019 e 5476511/2019, respectivamente, nos quais os petionários alegaram ter havido cerceamento de defesa, por ausência de citação, e requereram a suspensão da sessão a ser realizada no dia 29/8/2019 e a abertura de prazo para análise do feito e apresentação de defesa.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### PRELIMINAR: NULIDADE PROCESSUAL POR AUSÊNCIA DE CITAÇÃO

Nos requerimentos protocolizados neste Tribunal em 27/8/2019, sob os nºs 5476411/2019 e 5476511/2019, os Srs. Márcio Vieira Gonçalves, ex-Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transporte, e Danilo Alvarenga Freitas, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, sustentaram ter havido violação ao direito de defesa, por ausência de citação deles no curso da tramitação do feito, e, por isso, solicitaram que seja suspensa a sessão de julgamento do processo, marcada para hoje, 29/8/2019, e pugnaram também pela concessão de prazo para apresentação das razões de defesa e dos documentos probatórios pertinentes.

O Sr. Danilo Alvarenga Freitas, no documento epigrafado, alegou, ainda, que o processo “tramitou sem o conhecimento e sem a defesa do interessado”, e que somente ficou ciente da existência desta representação em virtude da publicação da pauta da sessão de julgamento no Diário Oficial de Contas, edição de 26/8/2019, sendo “impossível o devido conhecimento para exercer o direito de defesa”, no prazo de três dias.

Ocorre que, examinado o feito, constato, no despacho de fl. 608, a determinação de citação dos responsáveis pelo procedimento licitatório, objeto da representação, Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira, Sr. Geraldo Coelho do Nascimento; Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transportes, Sr. Márcio Vieira Gonçalves; e Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. Danilo Alvarenga Freitas, como também dos responsáveis pela Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda./ME e pela Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda.

Para cumprimento dessa determinação, foram expedidos os ofícios de citação de fls. 609 a 613, 623, 626, 629, 630, 633, e, às fls. 616 e 617, foram juntados os avisos de recebimento (AR) dos ofícios de citação encaminhados aos Srs. Márcio Vieira Gonçalves e Danilo Alvarenga Freitas, respectivamente. Verifico, consoante declaração de fl. 614, que o Sr. Danilo Alvarenga Freitas compareceu à Secretaria da Segunda Câmara, onde examinou o feito e obteve cópias reprográficas das folhas 293 a 613 dos autos.

Constato, ademais, que, às fls. 637 a 644, foram juntadas as razões de defesa apresentadas, conjuntamente, pelos Srs. Márcio Vieira Gonçalves e Danilo Alvarenga Freitas.

Nessas circunstâncias, comprovada a observância do devido processo legal, com a abertura do prazo regimental para manifestação dos responsáveis pelo procedimento licitatório, objeto da representação, entre os quais os Srs. Márcio Vieira Gonçalves e Danilo Alvarenga Freitas, cujas razões de defesa por eles apresentadas foram juntadas às fls. 637 a 644, rejeito a preliminar de nulidade processual por ausência de citação suscitada pelos ora requerentes e indefiro o pedido

de suspensão do julgamento do processo nesta sessão, conforme pauta publicada nos termos regimentais.

## MÉRITO

Passo à análise individualizada dos apontamentos de irregularidades lançados nos autos, em cotejo com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, bem como as razões apresentadas pelos defendentes.

### **1. Ausência de parecer jurídico para a celebração do primeiro termo aditivo ao contrato administrativo**

A propósito do fato, a Unidade Técnica, às fls. 594 a 599, concluiu pelo não cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993, diante da falta do parecer jurídico referente aos contratos celebrados com a Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. (fls.136 a 140) e a Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda. (fls.142 a 146).

Os Srs. Danilo Alvarenga Freitas e Márcio Vieira Gonçalves, respectivamente, então Presidente da Comissão Permanente de Licitações e ex-responsável pelo Departamento de Obras do Município de Santa Maria de Itabira, na defesa conjunta de fls. 637 a 643, alegaram que o primeiro termo aditivo foi celebrado nas mesmas condições do contrato originário, tendo alterado, apenas, o prazo de execução do ajuste, conforme previsão editalícia, e em conformidade com o parecer jurídico elaborado no momento da contratação. Sustentaram que a referida pactuação não acarretou dano ao erário e não resultou de má-fé dos agentes, tampouco de violação aos princípios administrativos, motivo pelo qual alegaram que não mereciam ser apenados.

Às fls. 646 e 647, a Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. alegou que o instrumento contratual foi devidamente analisado pela procuradoria jurídica do município e, por isso, estaria afastada qualquer irregularidade nesse particular.

No reexame, a Unidade Técnica, à fl. 92, entendeu pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas, tendo o *Parquet* de Contas corroborado tal entendimento.

Com efeito, o parecer jurídico é peça exigível e necessária nos procedimentos licitatórios, conforme preceitua o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993:

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:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

No caso em apreço, ressei da documentação que instrui os autos que a minuta do instrumento convocatório da Tomada de Preços nº 002/2010, incluída a do contrato que a integrava, foram aprovadas pelo Dr. Fabiano Penido de Alvarenga, que se pronunciou pelo prosseguimento do feito, ao argumento de que se encontravam em consonância com as exigências da Lei nº 8.666, de 1993, conforme parecer de fl. 275, datado de 18/3/2010. Posteriormente, diante da conclusão do certame, o advogado, no “parecer jurídico final” (fls. 445 e 446), assinado em 15/4/2010, considerou regular o procedimento.

Relativamente ao primeiro termo aditivo para prorrogação do prazo do Contrato nº 041/2010, celebrado com a Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., tem-se que, por meio do Ofício DMOT nº 105/2010, datado de 1º/12/2010, o responsável pelo Departamento Municipal de Obras, Sr. Márcio Vieira Gonçalves, solicitou o aditamento, por mais noventa dias, tendo apresentado justificativa de que não foi possível, em razão da estação de chuvas, transportar todo o material para as estradas vicinais, fl. 424.

O Prefeito Municipal, Sr. Geraldo Coelho do Nascimento, manifestou-se favoravelmente ao pedido e solicitou que fosse consultado o setor jurídico da Prefeitura, conforme se extrai do despacho acostado à fl. 425. No documento de fl. 427, o Sr. Danilo Alvarenga Freitas, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, ao fazer menção ao despacho do prefeito e ao “parecer jurídico em favorável”, indagou ao representante da contratada se haveria interesse em dar continuidade à prestação dos serviços “nas mesmas condições e valores anteriormente pactuados”.

Em 1º/12/2010, foi celebrado o primeiro termo aditivo ao Contrato nº 041/2010, fl. 423, tendo como objetivo a prorrogação do prazo contratual por mais noventa dias, nos seguintes termos:

1.1 – Fica aditado em mais 90(noventa dias) o prazo contratual da **CLÁUSULA QUINTA DO CONTRATO ACIMA CITADO**, devido às necessidades do departamento Municipal de Obras como consta do ofício 105/2010. **Entrando em vigor a partir de 01 de janeiro 2011 a 01 de abril 2011.**

(...)

2.1 – As demais cláusulas do contrato ora alvo do vertente Termo Aditivo permanecem inalteradas.

Efetivamente, embora não conste, nos autos, a cópia do parecer jurídico relativo à minuta do primeiro termo aditivo, apuro do documento de fl. 427 que o Sr. Danilo Alvarenga Freitas, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, afirmou a existência de “parecer jurídico em favorável” ao aludido termo. Além disso, observo que o único propósito do aditivo foi a prorrogação do prazo de duração da avença, por mais noventa dias, sem acarretar a assunção de nova despesa pública.

Nessas circunstâncias, apesar da falta da comprovação, nos autos, do parecer jurídico para a celebração do termo aditivo, entendo que o apontamento não trouxe mácula ao instrumento examinado, de modo que deixo de sancionar os responsáveis pelo fato evidenciado neste tópico.

Contudo, recomendo à Administração que a celebração de aditamentos aos contratos administrativos seja precedida de análise pelo setor jurídico competente, de modo a garantir do exame da legalidade da minuta do termo aditivo, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

## **2. Ausência de projeto básico**

No aditamento feito aos fatos representados, o Ministério Público junto ao Tribunal apontou que a Administração não elaborou projeto básico, em ofensa ao disposto no § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993.

O ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitações e o ex-responsável pelo Departamento de Obras do Município de Santa Maria de Itabira alegaram que a natureza dos serviços licitados demandava poucos conhecimentos tecnológicos em razão da baixa complexidade. E, ainda, pontuaram como suficiente a simples disponibilização da planilha com os quantitativos relacionados ao tipo de equipamento que seria utilizado e ao quantitativo de horas e/ou quilômetros necessários ao atendimento das demandas da Administração.

A Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., às fls. 646 e 647, também salientou a baixa complexidade dos serviços licitados, consignou que a planilha de quantitativos utilizada na licitação atendeu às demandas e ressaltou que o valor contratado foi o mais vantajoso para a Administração Municipal.

No reexame, a Unidade Técnica entendeu, à fl. 692, que “houve desrespeito à determinação do art. 40, §2º, I da Lei nº 8.666/1993, que assevera que o projeto básico é item anexo do edital e dele faz parte integrante. Cumpre frisar, inclusive, que o senhor Danilo Alvarenga Freitas, em sua defesa acostada às fls. 637-644, citou Acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão nº 57/2007 - Plenário) segundo o qual o Projeto Básico pode ser traduzido em planilha estimativa, no entanto, o citado Acórdão frisa que somente aceitar-se-á tal situação em caso de serviços de característica emergencial, o que não se observa no caso ora examinado”.

No parecer do Órgão Ministerial de fls. 699 a 703-v, a irregularidade foi mantida.

Pois bem. Do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666, de 1993, ressaí que o projeto básico é peça inerente e indispensável à fase interna do processo licitatório, porquanto, em conformidade com os estudos preliminares feitos pela Administração Pública licitante, deve conter elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, os quais assegurem a viabilidade técnica e que o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, quando for o caso, e possibilitem a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

A propósito da matéria, colaciono trecho do parecer exarado na Consulta nº 657.018, sob a relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, em que foi ressaltada a importância de ser caracterizado de forma clara o objeto licitado, de modo a garantir a correta execução do contrato:

O projeto básico constitui elemento importante na caracterização do objeto a ser licitado, de forma a indicar seu custo, o prazo de execução, sua viabilidade técnica e econômica, visando possibilitar a todos o mais amplo conhecimento sobre o objeto licitado, desde a solução técnica pretendida até os tipos de materiais e serviços que serão, no futuro, exigidos pelo órgão público, bem como a garantir a regular execução da obra ou serviço licitado, evitando-se correções e aditamentos custosos.

No caso examinado nesta representação, vale repisar que o objeto licitado foi a “contratação de caminhões e patrol para manutenção das estradas vicinais, estando os veículos e as máquinas em perfeito estado de conservação e funcionamento” (fl. 263). Além disso, na solicitação da contratação do objeto pretendido, datada de 11/3/2010, e anexada à fl. 588, foi anotado que, “tendo em vista a necessidade de corrigirmos problemas causados pela ocorrência das últimas chuvas nas vias urbanas e estradas vicinais, reportamo-nos ao executivo para solicitar a realização de certame licitatório para **locação** de 500 horas de 02 Patrol 120B ou similar, sendo 250 horas para cada, 300 horas de Carregadeira W-20 ou 924G (potência mínima de 160 HP), 2500 horas de caminhões, sendo 1000 horas de 01 Caminhão Toco basculante 7 toneladas e 3 caminhões traçado (Totalizando 25.000 Km)”.

Embora não tenha constado na documentação que instruiu o processo licitatório o projeto básico, não há comprovação de que as informações disponibilizadas aos interessados tenham sido apresentadas de forma sumária e insuficiente, prejudicando, assim, a elaboração das propostas, sobretudo porque foram definidos os parâmetros para prestação dos serviços de locação e suas condições.

Corroborar tal constatação o fato de que seis licitantes compareceram à sessão de abertura do certame, sendo que uma delas foi desclassificada por não ter apresentado o envelope contendo a proposta, consoante se extrai da ata de fls. 155 e 156.

Marçal Justen Filho, ao comentar as exigências contidas no art. 7º da Lei n. 8.666, de 1993, elucida:

Existem hipóteses excepcionais em que a contratação e, eventualmente, um procedimento seletivo serão aperfeiçoados sem a existência de um projeto básico. Tal se passará em casos de urgência, em que a demora na elaboração de projeto básico acarretaria risco de lesão a interesses relevantes (...) em todos os casos, no entanto será imperioso adotar providências que restringem os riscos de uma contratação destituída de limites e com conteúdo impreciso. (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 154).

Esse entendimento já se encontra sedimentado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se verifica dos seguintes trechos de decisões:

5. Todavia, concordo com a análise da unidade técnica no sentido de que a questão admite temperamento, em casos excepcionais, em que a premência do tempo e baixa complexidade do reparo a ser executado permitem a substituição do projeto básico por planilha estimativa, devidamente fundamentada em relatório técnico. A jurisprudência do Tribunal é tranquila nesse sentido, consoante os exemplos citados pelo auditor-instrutor: acórdãos nºs 103/2007, 2.364/2006 e 2.263/2008, todos do Plenário. (Acórdão nº 614/2010, Plenário. Rel. Ministro Valmir Campelo).

\*\*\*\*\*

5. A respeito do indício de irregularidade relativo à elaboração de projeto básico inadequado, o Tribunal tem entendido que esse instrumento pode ser traduzido em planilha estimativa, devidamente fundamentada em relatório técnico, sempre que tais serviços forem de característica emergencial e de baixa complexidade executiva. É preciso assinalar que esse entendimento não se figura no sentido de dizer que o projeto básico é elemento prescindível nas obras desse tipo, mas esclarecer que os seus elementos constitutivos são mais simples, compatíveis com as obras que pretende detalhar. Desse modo, a estimativa e o detalhamento dos tipos de serviços a serem executados, desde que acompanhados de fundamentação técnica e compatível com o trecho em questão, podem servir para atender o disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão nº 53/2007, Plenário. Rel. Ministro Augusto Nardes).

No caso em exame, considerando a natureza do objeto contratado, entendo que a ausência de projeto básico não caracterizou, a princípio e por si só, restrição ao princípio da competitividade, tampouco frustrou a obtenção da proposta mais vantajosa, razão pela qual deixo de responsabilizar os agentes públicos que atuaram na condução da Tomada de Preços nº 002/2010.

Recomendo, contudo, à Administração que, nos procedimentos licitatórios futuros, o projeto básico seja elaborado e aprovado pela autoridade competente, conforme preceitua o inciso I do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993.

### **3. Ausência de planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital**

Para o *Parquet* de Contas, ficou configurada a irregularidade alusiva à ausência de anexo ao edital contendo o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários, por ofensa ao inciso II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

Os responsáveis aduziram que a cotação dos valores médios foi enviada aos interessados como parte integrante do edital e que seria desproporcional a exigência do orçamento estimado em planilhas de quantitativos, considerando que o serviço prestado era de baixa complexidade. Pontuaram que foram elaboradas as estimativas de preços (fls. 581 a 586), bem como apresentada a estimativa de preço médio (fl. 587).

A Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., à fl. 648, alegou que todas as informações necessárias à formulação das propostas foram disponibilizadas aos interessados e que as planilhas de estimativa de preço pormenorizaram o objeto, quantitativos e critérios de formulação de preços. E, a Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda., à fl. 669, ressaltou que a pesquisa de preços foi realizada na fase interna do certame e apresentou esclarecimentos sobre os valores por ela apresentados na fase preparatória do procedimento e aqueles contidos na proposta.

No reexame, a Unidade Técnica considerou, à fl. 693, que “a ausência da planilha como anexo do edital fere, ainda, o princípio da isonomia, já que o acesso a ela não seria garantido a todos os potenciais licitantes, além de limitar a competitividade. Para a Lei, o orçamento estimado em planilhas é informação que deve constar do edital e que deve ser fornecida a todos os potenciais interessados, independentemente de qualquer requerimento”.

No parecer do Órgão Ministerial de fls. 699 a 703-v, a irregularidade foi mantida.

A estimativa de preços realizada pela Administração Pública constitui meio de verificar os parâmetros adotados no mercado em relação aos bens e serviços de diversas naturezas, de maneira a cumprir as exigências da Lei nº 8.666, de 1993. Ademais, a cotação de preços deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, nos termos do inciso V do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993, sendo que, em regra, quanto maior o número de propostas obtidas nas pesquisas, mais condizente com a realidade do mercado será o preço médio aplicado como referência nos certames.

Nas modalidades licitatórias disciplinadas na Lei nº 8.666, de 1993, a divulgação dos dados colhidos na fase preparatória, pertinentes à pesquisa de preços, deve atender a disposição contida no inciso II do § 2º do art. 40, que assim prevê:

Art. 40. (...)

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

(...)

II – orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários:

Com efeito, o edital da Tomada de Preços nº 02/2010, publicado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria de Itabira (fls. 564 a 575), não foi acompanhado de anexo específico contendo, detalhadamente, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. No anexo I (fl. 571), o que se observa é a discriminação dos quatro itens licitados e a previsão da quantidade de “km ou hora” correspondente a cada veículo, não tendo sido indicado o valor unitário de cada item, o que demonstra que o órgão licitante não elaborou o documento nos termos exigidos na legislação.

Dessa forma, procede o apontamento ministerial no que pertine à ausência de planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital.

Contudo, no caso em questão, constaram da fase interna do certame, às fls. 581 a 586, as cotações realizadas com sociedades empresárias do ramo, e, à fl. 587, a planilha com os preços médios orçados pela Administração. Tal apontamento permitiu a especificação do orçamento da contratação e viabilizou a orientação aos agentes que conduziram o certame no julgamento da aceitabilidade das propostas, com o propósito de afastar a classificação daquelas com valores excessivos ou inexequíveis.

E, no que toca à função de permitir aos licitantes a oferta de balizas orientadoras para a formulação de suas propostas, a despeito da ausência da planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital, não há comprovação nos autos de que os interessados tiveram

acesso cerceado às informações colhidas na fase interna. Além disso, a participação de cinco licitantes na disputa é forte indicativo de que o formato conferido ao instrumento convocatório não comprometeu a competitividade e a isonomia.

Nessas circunstâncias, deixo de apenar os responsáveis pela irregularidade apontada pelo *Parquet* de Contas, mas recomendo que, nos editais futuros de licitações nas modalidades previstas na Lei de Licitações, seja observado o disposto no inciso II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

#### **4. Ausência de fixação do preço máximo**

Outro aditamento de irregularidade formulado pelo *Parquet* de Contas foi a falta de fixação do preço máximo aceitável pela Administração, no edital, conforme preceitua o inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

Os responsáveis sustentaram, à fl. 639, que adotaram o preço máximo global, o que constituiria parâmetro confiável no processo licitatório, tendo em vista que “os valores foram extraídos de pesquisas de mercado realizadas à época”. Ressaltaram, ainda, que o parecer da consultoria jurídica (fl. 576), consignou que constavam do processo os orçamentos, a estimativa de despesa e a dotação orçamentária apta a suportar a despesa.

A Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., à fl. 649, alegou que, de acordo com o enunciado da Súmula nº 259 do TCU, a fixação de preço máximo nos editais de licitação constitui faculdade da Administração, sendo obrigatória apenas nas contratações de obras e serviços de engenharia. Além disso, asseverou que a proposta vencedora estava dentro do preço de mercado, afastado, portanto, qualquer prejuízo para a Administração.

No reexame de fl. 694, a Unidade Técnica entendeu não ser obrigatória cláusula editalícia estabelecendo o preço máximo. O *Parquet* de Contas corroborou o estudo técnico nesse particular.

De fato, a fixação de preço máximo, nos editais de licitação, constitui faculdade conferida ao administrador público, nos termos do inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

A propósito, o TCU firmou o seguinte entendimento sobre a matéria:

4. Nas modalidades licitatórias tradicionais, de acordo com o art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, o orçamento estimado deve figurar como anexo do edital, contemplando o preço de referência e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a pagar. No caso do pregão, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa. (Acórdão 392/2011 Plenário).

Destaco que este Tribunal de Contas já se pronunciou acerca da matéria, conforme se verifica da seguinte decisão prolatada nos autos da Denúncia nº 980.397:

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AFASTADA. CONTRATAÇÃO POR PREÇOS INEXEQUÍVEIS. IRREGULARIDADE. ESTABELECIMENTO DE PREÇO MÁXIMO NO EDITAL. FACULDADE DO GESTOR. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 16 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. A AUTORIZAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM CONSÓRCIO DEVE SER DEVIDAMENTE JUSTIFICADA. COMPROVAÇÃO DE REGISTRO PERANTE ENTIDADE PROFISSIONAL. CERTIDÃO ÚNICA PARA REGISTRO E QUITAÇÃO. LICITUDE DE SUA EXIGÊNCIA. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART E DA DEMONSTRAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS UNITÁRIOS E ENCARGOS SOCIAIS. IRREGULARIDADE. 1. A estimativa de preços para obras e serviços equivalente à metade daqueles praticados na região é indicio de inexecubilidade

do orçamento. 2. É facultativa a inclusão no instrumento convocatório de cláusula estabelecendo o preço máximo a ser pago pelos bens ou serviços objeto do certame. (Denúncia n. 980.397, Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, Data da Sessão: 26/2/2019.)

Posto isso, entendendo não estar configurada a irregularidade evidenciada e examinada neste tópico.

#### **5. Adjudicação do Lote nº IV por valor superior ao preço orçado**

O Ministério Público junto ao Tribunal assentou que o valor unitário por quilômetro para a locação de caminhão traçado, descrito no Lote IV, foi adjudicado à Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. em valor muito superior ao valor médio orçado pela Administração.

Os responsáveis, à fl. 642, alegaram que o valor médio orçado foi de R\$8,30 (oito reais e trinta centavos) e que o acréscimo ao valor inicialmente orçado foi insignificante. Afirmaram, ainda, que houve erro formal de elaboração da proposta pela Organização São Pedro, ao argumento de que o valor da hora seria, na verdade, de R\$10,77 (dez reais e setenta e sete centavos), conforme tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, juntada à fl. 644.

A Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. aduziu, à fl. 650, que a Administração observou os valores que foram obtidos pela pesquisa de mercado à época e optou, também, por adotar o preço máximo global, e não por item. Asseverou que houve erro formal na formulação da sua proposta, e também apresentou a tabela SINAPI com os valores por hora referentes ao serviço a ser prestado pelo Lote IV.

Por sua vez, a Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda., às fls. 669 a 671, aduziu que a diferença entre a estimativa de preço por ela apresentada na fase interna do processo licitatório e o preço consignado na proposta deveu-se a posterior esclarecimento pela Administração da unidade de medida e as reais condições da prestação de serviços.

Asseverou a defendente que a unidade de medida por quilômetro em relação a caminhão traçado não é usual no mercado e que, após esclarecimentos do ente licitante, foi informada de que os valores deveriam considerar o quilômetro do caminhão traçado carregado, o que alterou substancialmente o valor do item.

Para a Unidade Técnica, no reexame de fl. 695-v, a “(...) Comissão de Licitação deveria apresentar justificativa expressa dos motivos para a aceitação de preços de propostas superiores aos valores inicialmente estimados. Observo que o valor ofertado pela licitante vencedora, de R\$8,45 (oito reais e quarenta e cinco centavos), foi superior em 379% (trezentos e setenta e nove por cento) ao valor originalmente cotado dessa mesma sociedade empresária e foi, ainda, superior ao valor médio de R\$6,25 (seis reais e vinte e cinco centavos), obtido quando das cotações de preço na fase interna do processo licitatório (fl. 587)”.

O apontamento em destaque foi mantido no parecer do Órgão Ministerial de fls. 699 a 703-v.

Relativamente ao Lote IV, extrai-se da pesquisa de preços realizada na fase interna do certame acostada às fls. 582 a 586, que foram cotados os valores de: R\$10,00 pela Construtora Sigma Tau Ltda., R\$8,30 pela Construtora Ápice Ltda. e R\$4,50 pela Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda.

Do cotejo entre os valores informados na pesquisa de mercado e aqueles apresentados pelos proponentes na fase externa do procedimento, embora o valor contratado de R\$8,45 tenha sido superior ao preço médio de R\$6,25, havia orçamento em valor superior ao contratado. Isso porque a Construtora Sigma Tau Ltda. havia cotado tal item no valor de R\$10,00.

Dessa forma, entendo que não ficou configurado sobrepreço no certame examinado, por se tratar de preço aceitável, conforme entendimento do TCU evidenciado no Acórdão nº 2.170/2007, aprovado pelo Plenário em 17/10/2007, consubstanciado no seguinte trecho do voto do relator, Ministro Ubiratan Aguiar:

31. Não obstante tais considerações, concordo com o ACE da Serur quando afirma que “o paradigma, seja para aferição de sobrepreço de um produto ou para definir sua adequação aos valores de mercado, não é o ‘preço de adjudicação’ de um determinado pregão” (fl. 78 – Anexo 5), mas, sim, o valor que se encontra dentro de uma faixa de preços praticada pelos fornecedores desse mesmo produto, o que “pressupõe um valor mínimo e um valor máximo de mercado para cada produto” (fl. 76 – Anexo 5). O sobrepreço ficaria caracterizado, nesses termos, se o valor adjudicado ultrapassasse o máximo da faixa de preços aceitáveis praticada para o produto a ser adquirido pela Administração.

32. Esclareço que preço aceitável é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto (ou serviço). Tal consideração leva à conclusão de que as estimativas de preços prévias às licitações, os valores a serem aceitos pelos gestores antes da adjudicação dos objetos dos certames licitatórios, bem como na contratação e posteriores alterações, por meio de aditivos, e mesmo os parâmetros utilizados pelos órgãos de controle para caracterizar sobrepreço ou superfaturamento em contratações da área de TI devem estar baseados em uma “cesta de preços aceitáveis”. A velocidade das mudanças tecnológicas do setor exige esse cuidado especial.

33. Esse conjunto de preços ao qual me referi como “cesta de preços aceitáveis” pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.

Posto isso, considerando a ausência de elementos capazes de comprovar que o valor do quilômetro contratado para o veículo descrito no Lote IV configurou sobrepreço, entendo improcedente o apontamento examinado neste tópico.

## **6. Deficiência e inconsistência na medição dos serviços**

Além das irregularidades relativas ao procedimento licitatório também foram lançados pelo *Parquet* de Contas apontamentos referentes à comprovação da execução dos quantitativos pagos pelo contratado, porquanto o pagamento dos serviços atestados nas declarações do Diretor do Departamento Municipal de Obras teria sido realizado sem medição diária e, conseqüentemente, sem a regular liquidação.

Diante disso, sustentou-se que teriam sido violados os arts. 67 da Lei nº 8.666, de 1993, e os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 1964.

Na defesa de fls. 637 a 643, os agentes públicos alegaram que todos os procedimentos de fiscalização foram cumpridos e que constou do processo relatório detalhado de medição de serviços prestados pela Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. Destacaram que os ofícios do Diretor do Departamento de Obras comprovaram os procedimentos legais, uma vez que fizeram menção aos boletins diários entregues com os ofícios.

A Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. alegou, às fls. 651 e 652, que apresentou ao órgão municipal todos os documentos de medição e os relatórios dos serviços

prestados. Afirmou que “sofria” rigorosa e rotineira fiscalização, mediante ofícios e boletins diários de andamento dos serviços.

No reexame de fls. 697, a Unidade Técnica manifestou-se pelo não acolhimento das razões de defesa, por entender que a medição dos serviços é imprescindível à regularidade da execução contratual e dos correspondentes pagamentos. E concluiu no sentido de que “(...) o pagamento pelos serviços, atestados pelas declarações do Diretor Municipal de Obras, foi realizado sem medição diária e, conseqüentemente, sem a regular liquidação, uma vez que não há como comprovar a execução dos quantitativos executados pelo contratado sem tal medição, em ofensa ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993 e arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964”.

No parecer de fls. 699 a 703-v, o Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela determinação aos agentes responsáveis e às sociedades empresárias contratadas de ressarcimento ao erário do montante correspondente ao somatório de todas as despesas liquidadas e pagas sem a apresentação dos correspondentes relatórios ou boletins de medição dos serviços.

Quanto ao apontamento de dano ao erário, a Unidade Técnica, na manifestação de fls. 705 e 706-v, considerou que houve medição detalhada dos serviços prestados pela Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., relativamente aos meses de junho de 2010 (fl. 70) e agosto de 2010 (fls. 61 a 62), e concluiu:

Deste modo, considerando-se que o montante total desembolsado pela Administração Municipal foi de R\$413.695,35 (quatrocentos e treze mil, seiscentos e noventa e cinco reais e trinta e cinco centavos) e que houve medição em serviços que totalizam R\$54.941,90 (cinquenta e quatro mil, novecentos e quarenta e um reais e nove centavos), conclui-se que o valor total desembolsado pela Prefeitura Municipal sem os devidos documentos de liquidação aptos a subsidiar os pagamentos foi de R\$358.753,45 (trezentos e cinquenta e oito mil, setecentos e cinquenta e três reais e quarenta e cinco centavos), a ser restituído solidariamente pelo Senhor Geraldo Coelho do Nascimento, Prefeito Municipal de Santa Maria de Itabira, Senhor Márcio Vieira Gonçalves, Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transportes, bem como pelas empresas beneficiárias, Organização São Pedro Comércio e Transportes LTDA e Construtora Rolpen Comércio e Indústria LTDA, nos termos da Súmula nº 122 do TCE-MG.

Cumprir registrar que, na realidade, a Administração contratou a locação de caminhões toco e traçado, bem como patrol e carregadeira para que pudessem ser utilizados na execução direta da manutenção de estradas vicinais, não se referindo a Tomada de Preços nº 002/2010 de licitação para contratar a prestação de serviço de execução das obras de manutenção das estradas vicinais.

Na documentação que instrui os autos, verifiquei que o Diretor Municipal de Obras, depois de receber as medições da contratada, encaminhava ofícios ao departamento Municipal de Administração e Fazenda com especificação do total de quilômetros rodados ou horas realizadas pelos equipamentos locados para que fosse realizado o pagamento respectivo, tendo liquidado a despesa nos empenhos correspondentes e anexados a estes autos.

Conforme se extrai dos Ofícios nºs 048/2011 (fl. 5), 043/2011 (fl. 10), 058/2011 (fl. 18), 058/2011 (fl. 28), 057/2011 (fl. 33), 108/2010 (fl. 38), 109/2010 (fl. 43), 097/2010 (fl. 48), 094/2010 (fl. 53), 084/2010 (fl. 60), 070/2010 (fl. 65), o Diretor Municipal de Obras solicitou o pagamento à Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda. E, por meio dos Ofícios nºs 090/2010 (fl. 75), 071/2010 (fl.79), 065/2010 (fl.84), 065/2010 (fl.90), 066/2010 (fl.94), 046/2010 (fl.114), que fosse realizado o pagamento à Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda.

No que tange à Nota Fiscal nº 109 (fl. 69), emitida pela Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., no valor R\$10.300,55 (dez mil trezentos reais e cinquenta e cinco centavos),

embora não conste dos autos o ofício do Diretor Municipal de Obras solicitando o pagamento, a Unidade Técnica, à fl. 706-v, considerou válida a medição, porquanto, na planilha juntada à fl. 70, consta a assinatura do mencionado agente público, que também liquidou a despesa relativa à nota de empenho de fl. 68.

Todavia, em relação à Nota Fiscal nº 129 (fl. 14), emitida pela Organização São Pedro Comércio e Transportes Ltda., no valor de R\$9.387,95 (nove mil trezentos e oitenta e sete reais e noventa e cinco centavos), não constam dos autos os ofícios do Diretor Municipal de Obras solicitando o pagamento, há apenas a liquidação da despesa, feita por ele, referente à nota de empenho carreada à fl. 13 dos autos.

Da mesma forma, em relação às Notas Fiscais nºs 660, 659 e 661 (fls. 97, 101 e 105), emitidas pela Construtora Rolpen Comércio e Indústria Ltda., que totalizaram pagamentos no valor de R\$46.721,80 (quarenta e seis mil setecentos e vinte e um mil e oitenta centavos), não foram anexados aos autos os ofícios do Diretor Municipal de Obras solicitando o pagamento, mas, tão somente, a comprovação da liquidação das despesas nas respectivas notas de empenho de fls. 96, 100 e 104.

Com efeito, a Instrução Normativa nº 09, de 2003, do Tribunal de Contas de Minas Gerais, que “estabelece normas a serem observadas pelas administrações direta e indireta do Estado e dos Municípios quando da execução de obras públicas e serviços de engenharia”, estatui, no inciso III do art. 5º, o seguinte:

Art. 5º - Com o objetivo de atender à fiscalização deste Tribunal de Contas os órgãos e entidades da administração direta e indireta adotarão os seguintes procedimentos, consoante normas próprias que vierem a baixar:

....

III. adoção de sistema de controle de obras realizadas por execução direta com identificação de materiais e mão-de-obra empregados, bem como máquinas e equipamentos próprios ou alugados, conforme Anexo X desta Instrução, com arquivamento de projetos, planilhas, cálculos e orçamentos, organizados em ordem cronológica;

§2º - O responsável técnico pelas obras e serviços de engenharia pública emitirá regularmente boletins de medição que demonstrem o desenvolvimento das obras;

§3º - As notas de empenho deverão estar instruídas com os boletins de medição e notas fiscais ou documento equivalente de quitação.

No caso em apreço, o que pude observar é que a Administração não adotou o modelo constante do Anexo X da Instrução Normativa TC nº 09, de 2003, para a medição da quilometragem ou número de horas dos caminhões e máquinas alugados para que fosse feita a manutenção das estradas vicinais, uma vez que constam dos autos apenas os mencionados ofícios do Diretor Municipal de Obras, informando o total da quilometragem rodada ou o número de hora trabalhado, com a solicitação do pagamento, à exceção das Notas Fiscais nºs 129, 109, 660, 659 e 661, correspondentes às notas de empenho de fls. 13, 68, 96, 100 e 104.

Não há elementos, nos autos, que permita concluir que os serviços não tenham sido efetivamente prestados, até porque as despesas foram liquidadas pelo próprio Diretor Municipal de Obras, conforme documentos de fls. 3, 8, 16, 26, 31, 36, 41, 46, 51, 57, 63, 72, 76, 81, 86, 91 e 108, motivo pelo qual entendo que não houve violação ao disposto nos arts. 67 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 1964, em relação a estes pagamentos.

No entanto, embora as despesas relativas às notas de empenho anexadas às fls. 13, 96, 100 e 104, comprovadas pelas Notas Fiscais nºs 129, 660, 659 e 661, tenham sido liquidadas, não consta dos autos documento probatório da correspondente medição dos serviços feita pela

Administração contratante, motivo pelo qual entendo necessária a instauração de tomada de contas especial pelo ente municipal para apuração da ocorrência, ou não, de dano ao erário, com a identificação dos responsáveis, se for o caso.

### III – DECISÃO

Diante do exposto, preliminarmente, afasto a alegação de cerceamento de defesa formulada pelos Srs. Márcio Vieira Gonçalves, ex-Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transporte, e Danilo Alvarenga Freitas, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, diante da comprovação da regular citação dos ora requerentes e da juntada das razões de defesa por eles apresentadas (fls. 637 a 644), bem como indefiro o pedido de suspensão do julgamento do processo nesta sessão, conforme pauta publicada nos termos regimentais.

No mérito, julgo parcialmente procedentes os fatos examinados nos autos desta representação, relacionados à Tomada de Preços nº 002/2010, promovida pela Prefeitura Municipal de Santa Maria do Itabira, por entender irregulares a ausência de parecer jurídico para a celebração do primeiro termo aditivo, a ausência de projeto básico, a ausência de planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital e a deficiência nas medições, nos termos constantes nos itens 1, 2, 3 e 6 da fundamentação.

Deixo, contudo, de responsabilizar os agentes públicos, porquanto a falta do parecer jurídico para a celebração do termo aditivo não trouxe mácula ao instrumento examinado, uma vez que o único propósito do aditivo foi a prorrogação do prazo de duração da avença, por mais noventa dias, sem acarretar a assunção de nova despesa pública, e porque a ausência do projeto básico e da planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital não caracterizaram, a princípio e por si só, restrição ao princípio da competitividade, tampouco óbice para obtenção da proposta mais vantajosa.

Recomendo ao Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira e ao responsável pelo setor de licitações que: a) as futuras celebrações de aditamentos aos contratos administrativos sejam precedidas de análise pelo setor jurídico competente, de modo a garantir exame da legalidade da minuta do termo aditivo, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993; b) o projeto básico seja elaborado e aprovado pela autoridade competente, conforme preceitua o inciso I do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993; c) o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários constitua anexo dos futuros editais de licitações nas modalidades previstas na Lei de Licitações, em atendimento ao disposto no inciso II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993; e d) seja implantado sistema de controle, em conformidade com o modelo constante do Anexo X da Instrução Normativa TC nº 09, de 2003, para a adequada fiscalização da execução dos contratos de locação de veículos, máquinas e equipamentos.

E, em face da ausência de documentação probatória para formação de convencimento sobre possível existência de dano ao erário na representação, determino que seja oficiado ao atual Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira para que dê cumprimento às disposições do art. 47 da Lei Complementar nº 102, de 2008, mediante a instauração de tomada de contas especial, no prazo de até trinta dias, para apurar a responsabilidade relativa ao pagamento de serviços com locação de veículo e máquinas para a manutenção e estradas vicinais, referentes às Notas Fiscais nºs 129, 659, 660 e 661, no valor de R\$56.109,75 (cinquenta e seis mil cento e nove reais e setenta e cinco centavos).

Concluídos os trabalhos, a tomada de contas especial deverá ser encaminhada a esta Corte, em caso de apuração de dano cujo valor seja igual ou superior a R\$30.000,00 (trinta mil reais), quantia fixada no art. 1º da Decisão Normativa nº 01, de 2016, acompanhada de todas as

informações esclarecedoras e comprovadoras das medidas tomadas, pertinentes à matéria, sob pena de multa e responsabilidade solidária, no prazo previsto na Instrução Normativa nº 03, de 2013. Na hipótese de apuração de dano cujo valor seja inferior ao valor de alçada estabelecido por esta Corte de Contas, deverá o órgão instaurador adotar as medidas pertinentes ao ressarcimento ou, se houver no decorrer do processo o devido ressarcimento ao erário, tal fato deverá constar do relatório de controle interno que acompanha a respectiva prestação de contas anual, nos termos do disposto no § 1º do art. 248 da Resolução TC nº 12, de 2008 (RITCEMG).

Cumpridas as disposições regimentais pertinentes, arquivem-se os autos.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** afastar, na preliminar de nulidade processual por ausência de citação suscitada pelos requerentes, a alegação de cerceamento de defesa formulada pelos Srs. Márcio Vieira Gonçalves, ex-Diretor do Departamento Municipal de Obras e Transporte, e Danilo Alvarenga Freitas, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, diante da comprovação da regular citação dos requerentes e da juntada das razões de defesa por eles apresentadas (fls. 637 a 644), bem como indeferir o pedido de suspensão do julgamento do processo nesta sessão, conforme pauta publicada nos termos regimentais; **II)** julgar, no mérito, parcialmente procedentes os fatos examinados nos autos desta representação, relacionados à Tomada de Preços nº 002/2010, promovida pela Prefeitura Municipal de Santa Maria do Itabira, por entender irregulares a ausência de parecer jurídico para a celebração do primeiro termo aditivo, a ausência de projeto básico, a ausência de planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital e a deficiência nas medições, nos termos constantes nos itens 1, 2, 3 e 6 da fundamentação; **III)** deixar de responsabilizar os agentes públicos, uma vez que a falta do parecer jurídico para a celebração do termo aditivo não trouxe mácula ao instrumento examinado, e o único propósito do aditivo foi a prorrogação do prazo de duração da avença, por mais noventa dias, sem acarretar a assunção de nova despesa pública, e porque a ausência do projeto básico e da planilha de quantitativos e custos unitários como anexo ao edital não caracterizaram, a princípio e por si só, restrição ao princípio da competitividade, tampouco óbice para obtenção da proposta mais vantajosa; **IV)** recomendar ao Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira e ao responsável pelo setor de licitações que: **a)** as futuras celebrações de aditamentos aos contratos administrativos sejam precedidas de análise pelo setor jurídico competente, de modo a garantir exame da legalidade da minuta do termo aditivo, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993; **b)** o projeto básico seja elaborado e aprovado pela autoridade competente, conforme preceitua o inciso I do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993; **c)** o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários constitua anexo dos futuros editais de licitações nas modalidades previstas na Lei de Licitações, em atendimento ao disposto no inciso II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993; **d)** seja implantado sistema de controle, em conformidade com o modelo constante do Anexo X da Instrução Normativa TC nº 09, de 2003, para a adequada fiscalização da execução dos contratos de locação de veículos, máquinas e equipamentos; **V)** determinar que seja oficiado ao atual Prefeito do Município de Santa Maria de Itabira para que dê cumprimento às disposições do art. 47 da Lei Complementar nº 102, de 2008, mediante a instauração de tomada de contas especial, no prazo de até trinta dias, para apurar a responsabilidade relativa ao pagamento de serviços com locação de veículo e máquinas para a manutenção e estradas vicinais, referentes às Notas Fiscais nºs 129, 659, 660 e 661, no valor de R\$56.109,75 (cinquenta e seis mil cento e nove reais e setenta e cinco centavos), em face da ausência de

documentação probatória para formação de convencimento sobre possível existência de dano ao erário na representação; **VI)** determinar que a Tomada de Contas seja encaminhada a esta Corte em caso de apuração de dano cujo valor seja igual ou superior a R\$30.000,00 (trinta mil reais), quantia fixada no art. 1º da Decisão Normativa nº 01, de 2016, acompanhada de todas as informações esclarecedoras e comprovadoras das medidas tomadas, pertinentes à matéria, sob pena de multa e responsabilidade solidária, no prazo previsto na Instrução Normativa nº 03, de 2013 e, na hipótese de apuração de dano cujo valor seja inferior ao valor de alçada estabelecido por esta Corte de Contas, deverá o órgão instaurador adotar as medidas pertinentes ao ressarcimento ou, se houver no decorrer do processo o devido ressarcimento ao erário, tal fato deverá constar do relatório de controle interno que acompanha a respectiva prestação de contas anual, nos termos do disposto no § 1º do art. 248 da Resolução TC nº 12, de 2008 (RITCEMG). ; **VII)** determinar, cumpridas as disposições regimentais pertinentes, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Victor Meyer e o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 29 de agosto de 2019.

GILBERTO DINIZ  
Presidente em exercício e Relator

(assinado digitalmente)

jc/jb

**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**