TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

Processo: **1024603**

Natureza: **DENÚNCIA**

Denunciante: Espasus Engenharia, Arquitetura e Construções Ltda. EPP, atualmente denominada Marka Arquitetura e Engenharia Ltda. EPP

Jurisdicionado: Município de Patrocínio

Responsáveis: Deiró Moreira Marra, Luciano Vinícius Neves, Humberto Donizete Ferreira

Procuradores: Ana Paula de Lima Resende - OAB/MG 156674, Anderson Aprígio Cunha Souza - OAB/MG 96883, Bruno Freitas Campos - OAB/MG 76841, Carlos Junio de Oliveira Medeiros - OAB/MG 155215, Carolina Faria Silva Junqueira - OAB/MG 192357, Christiane Freitas Campos - OAB/MG 94015, Daniella Abrahão Pereira Melo Oliveira - OAB/MG 107295, Edésio Henrique Santos - OAB/MG 90783, Erli Voltolini Júnior - OAB/MG 136091, Hallana Sarisy Nunes - OAB/MG 178729, Irmar Ferreira Campos - OAB/MG 22355, Karoline Wellen de Carvalho - OAB/MG 127817, Kevin Lorran Barbosa de Souza - OAB/MG 189972, Lucas Eduardo Silva Ferreira - OAB/MG 151726, Lucas Tavares Mourão - OAB/MG 154981, Marcela Teixeira de Lima - OAB/MG 140868, Paula Tassiana Cleria Flores - OAB/MG 53353E, Rômulo Carvalho de Queiroz - OAB/MG 156648, Samira Haddad Campos Andrade - OAB/MG 204308, Sharlene Ferreira Soares - OAB/MG 114633

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

SEGUNDA CÂMARA – 23/7/2020

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. CONCLUSÃO PRECIPITADA DA FASE DE HABILITAÇÃO. VIOLAÇÃO DO SIGILO DA PROPOSTA. FALTA DE OBJETIVIDADE DOS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. PROJETO BÁSICO. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO JUNTO À ENTIDADE DE CLASSE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

1. O encerramento precipitado da fase de habilitação, sem que a documentação referente à qualificação técnica seja analisada pela área técnica responsável, pode comprometer o sigilo das propostas e afetar o resultado do certame.
2. O inciso XXI do art. 37 da Constituição da República estabelece, como princípio fundamental das contratações públicas, a primazia da competitividade e da isonomia entre os concorrentes. As restrições por meio da exigência de qualificação técnica e econômica, balizadas em critérios objetivos, são admitidas apenas como exceções, porque o texto constitucional somente as permite quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
3. É irrelevante o título dado ao documento – projeto básico ou termo de referência – desde que ele contenha os elementos necessários para que os licitantes tenham conhecimento suficiente sobre o objeto licitado. O fato de a planilha ser simples, contendo apenas a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

relação dos tipos de projetos a serem contratados e o custo estimado de cada um, não lhe retira a característica de orçamento estimado, nem desatende ao comando dos dispositivos inciso IX do art. 6º da lei de licitações.

4. Conforme recente decisão do Tribunal Pleno (Processo n. 1024692), a exigência editalícia de "certidão de registro e quitação" não deve ser considerada irregular se ela faz referência ao nome do documento dado pelo conselho de classe.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

I) julgar parcialmente procedente a denúncia apresentada pela empresa Espasus Engenharia, Arquitetura e Construções Ltda. EPP, em face da tomada de preços n. 05/2017, promovida pelo município de Patrocínio, por considerarem irregular

I.1) a abertura extemporânea das propostas, ensejando a consequente conclusão precipitada da fase de habilitação;

I.2) a ausência de motivação do ato de inabilitação da denunciante;

II) recomendar aos atuais prefeito e presidente da CPL do município que, nos próximos certames,

II.1) o ato de inabilitação de licitante seja devidamente motivado, constando de sua fundamentação expressamente as razões que levem a concluir que os atestados de capacidade técnica não são compatíveis com o objeto licitado;

II.2) passem a utilizar, quando for o caso, apenas a expressão contida na lei, qual seja, comprovação de "registro ou inscrição na entidade profissional competente" (art. 30, I, da Lei 8.666/93);

III) determinar o arquivamento dos autos após intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Relator.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de julho de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

VICTOR MEYER
Relator

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Prolator do voto vencedor

(*assinado digitalmente*)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 23/7/2020

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pela Espasus Engenharia, Arquitetura e Construções Ltda. EPP, atualmente denominada Marka Arquitetura e Engenharia Ltda. EPP, por meio da qual informa a ocorrência de supostas irregularidades na tomada de preços 05/2017, promovida pelo município de Patrocínio, tendo por objeto a contratação de empresa de engenharia e/ou arquitetura especializada na elaboração de serviços e estudos técnicos, serviços preliminares, anteprojetos, projetos básicos, projetos executivos, elaboração de estudos ambientais e apoio técnico destinados a obra de unidade de pronto atendimento – UPA (pronto socorro).

A denunciante afirma que foi indevidamente inabilitada por apresentar atestados de capacidade técnica "incompatíveis com as dimensões e natureza do projeto da obra a ser projetada" e que o presidente da comissão de licitações abriu os envelopes de proposta na mesma sessão, sem observar o prazo recursal.

Diz ter posteriormente interposto, sem sucesso, recurso contra sua exclusão e que, assim como no ato de inabilitação, não teriam sido explicitados os fundamentos que levaram à desconsideração dos atestados de capacidade técnica apresentados.

Requer seja cancelado o procedimento licitatório e apuradas as responsabilidades das condutas.

À fl. 49, o presidente do Tribunal determinou a intimação da denunciante para complementar a instrução documental da denúncia, nos termos do § 1º do art. 302 do regimento interno.

Cumprida a diligência, com a juntada dos documentos de fls. 51/91, a denúncia foi autuada e distribuída à relatoria do conselheiro Mauri Torres, que encaminhou os autos à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM.

A unidade técnica solicitou a realização de nova diligência para que o município encaminhasse cópia integral do processo licitatório e de comprovantes das despesas já realizadas na execução do contrato.

Juntada a documentação de fls. 101/779, os autos retornaram à 4ª CFM, que realizou a análise inicial de fls. 781/785. A denúncia foi também examinada pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE às fls. 787/790.

Em sua manifestação preliminar, o Ministério Público de Contas propôs aditamento e requereu a citação dos responsáveis.

Foram citados os senhores Deiró Moreira Marra, Luciano Vinícius Neves e Humberto Donizete Ferreira, respectivamente, prefeito, presidente da CPL e secretário municipal de saúde de Patrocínio, à época, que apresentaram defesa conjunta e documentos (fls. 801/830).

O processo foi redistribuído à minha relatoria em 29/10/2018.

A unidade técnica efetuou o reexame às fls. 847/854, seguindo-se o parecer conclusivo do Ministério Público de Contas às fls. 856/857.

Em síntese, é o relatório.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Objeto da denúncia

1.1. Inobservância do prazo recursal e abertura extemporânea das propostas (culminando na conclusão precipitada da fase de habilitação)

A denunciante arguiu a nulidade do certame por suposta inobservância do prazo recursal na fase de habilitação.

Segundo afirma, a abertura das propostas na mesma sessão que julgou a habilitação dos licitantes contrariou o disposto nos incisos II e III do art. 43 e inciso I, "a", do art. 109, todos da lei de licitações, por não observar o decurso do prazo recursal.

No primeiro exame (fls. 781/785), a unidade técnica verificou que a ata de abertura de envelopes de documentação de habilitação é datada de 25/08/2017 (fl. 346) e a ata de julgamento das propostas de 15/09/2017 (fl. 750), concluindo que foi respeitado o quinquídio recursal em relação à fase de habilitação.

A defesa apresentada pelos responsáveis é omissa quanto à questão, focando-se apenas nos novos apontamentos de irregularidades acrescidos pela unidade técnica e pelo *Parquet* de Contas.

Com efeito, considerando as datas constantes das atas das sessões de abertura de documentos e de julgamento das propostas, como considerou a unidade técnica, resta evidenciado que houve a concessão de prazo para que a denunciante pudesse exercer o direito de recorrer de sua inabilitação.

O recurso, aliás, foi interposto, conforme se verifica da "decisão em recurso administrativo" subscrita pelo prefeito Deiró Moreira Marra, acostada à fl. 740.

Sendo assim, não há que se falar em inobservância do prazo recursal previsto no art. 109, I, "a", da lei 8.666/1993.

Em verdade, a análise da ata de abertura dos documentos de habilitação, datada de 25/08/2017 (fls. 346/347), revela a condução confusa do procedimento pelos membros da comissão de licitação (CPL), o que resultou na conclusão precipitada dessa fase da licitação.

Observa-se que, no primeiro momento, a denunciante, juntamente com outras licitantes, foi considerada habilitada. Apenas a Construtora Barbosa Moreira Ltda. havia sido inabilitada quando foram abertas as propostas e suspensa a sessão, às 11 horas. Isso já revela erro de procedimento da CPL, pois não se cuidou de registrar a renúncia da empresa inabilitada ao exercício do seu direito de recurso.

Somente depois de retomada a sessão, às 13 horas, quando se fez presente o arquiteto Leandro Joaquim Silva Andrade, integrante da equipe técnica responsável pela análise dos documentos, conforme registrado na ata, a comissão de licitação decidiu inabilitar a empresa Kadima Engenharia Ltda. EPP e a denunciante, cuja proposta já aberta continha o menor valor global.

O fato relevante, portanto, não é a denunciada inobservância do prazo recursal (o que não ocorreu, conforme esclarecido acima), mas sim a abertura dos envelopes das propostas comerciais sem que a documentação referente à qualificação técnica houvesse sido analisada pelo servidor capacitado para tanto, o que resultou na quebra de sigilo da proposta que veio a ser posteriormente inabilitada.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

A ata da sessão de abertura dos envelopes de documentação, assinada pelos membros da CPL (Sras. Lúcia de Fátima Lacerda, Uiara de Souza Monteiro Pinheiro e Evelyn Duarte Sobral de Souza) e pelo arquiteto da prefeitura, revela que a comissão de licitação não tinha conhecimento para avaliar os atestados de qualificação técnica apresentados pelos licitantes. Depreende-se, portanto, que, embora houvesse uma equipe técnica constituída para essa finalidade, a comissão de licitação precipitou-se ao proclamar o resultado da fase de habilitação antes que o arquiteto responsável pudesse prestar-lhe auxílio.

Na decisão do recurso administrativo acostada à fl. 740, a administração municipal tratou como "erro formal" o fato de ter aberto os envelopes contendo as propostas anteriormente à conclusão da fase de habilitação, mas que tal erro fora retificado, conforme consta dos seguintes termos daquela decisão:

> Sustentou a comissão que, por erro formal, abriu os envelopes de propostas, mas que, após a análise do técnico da Secretaria de Urbanismo, responsável por avaliar a documentação de qualificação técnica, o qual opinou pela inabilitação da Recorrente, a Comissão corrigiu o mero erro formal da análise técnica, isto dentro da reunião de julgamento das propostas, redigiram a Ata de Habilitação, constando que a empresa Recorrente manifestou o interesse em recorrer e o prazo de 05 dias para a apresentação de recurso.

O que se vê, no entanto, é o cometimento de erros elementares na condução do certame, comprometendo a transparência do procedimento licitatório. A afirmação de que o "erro de formalidade" foi corrigido posteriormente não procede, ainda que o prazo recursal tenha sido, afinal, concedido, pois não há como reverter a abertura extemporânea das propostas e a consequente violação do seu sigilo.

Diante disso, proponho, neste ponto, que seja julgada procedente a denúncia, tendo em vista o encerramento precipitado da fase de habilitação, sem que a documentação referente à qualificação técnica tivesse sido analisada pelo técnico responsável, mas deixo de propor a aplicação de sanção, já que nem os membros da comissão de licitação responsáveis por tal ato nem sequer o arquiteto Leandro Joaquim Silva Andrade foram citados nos autos.

Os agentes públicos citados não participaram diretamente da prática do ato inabilitatório, razão pela qual, a meu ver, não devem ser apenados, no caso concreto.

1.2. Inabilitação da denunciante

A segunda irregularidade relatada pela denunciante diz respeito à sua própria inabilitação no procedimento licitatório.

A denunciante afirma que, embora a decisão tenha se fundamentado na afirmação de que nenhum dos oito atestados técnicos apresentados pela empresa atendeu ao requisito de natureza, dimensão e tecnologia similares ao objeto licitado, o responsável pela análise da documentação, o arquiteto Leandro Joaquim Silva Andrade, não apresentou nenhuma razão técnica para tanto, apenas relacionou os atestados sem declinar em que ponto eles desatenderam às exigências do edital.

Segundo entendimento da denunciante, a ausência de fundamento técnico adequado impede o exercício do direito de defesa e recurso.

A signatária da denúncia argumenta, ainda, que a exigência de comprovação de experiência anterior na execução de serviços compatíveis com o objeto licitado somente pode ser feita com relação às parcelas de maior relevância e valor significativo, conforme preceitua o § 2º do art. 30 da lei de licitações, e que tais parcelas devem ser definidas de forma motivada, com

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

base nos serviços específicos e que apresentem maior complexidade, o que não consta na tomada de preços 05/2017, sendo que a exigência de quantitativos idênticos ao objeto do certame não encontra respaldo na lei.

A questão foi submetida à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE, que considerou irregular a inabilitação da denunciante, uma vez a que a exigência de comprovação de experiência anterior idêntica ao objeto licitado, prevista no item 5.4.4 do edital, não é razoável nem atende à finalidade da licitação, revelando-se excessiva e restritiva. Em sua análise, a CFOSE considerou os seguintes aspectos (*verbis*):

> O item 5.4 do Edital, fl. 59, trata da Qualificação Técnica, onde o seu subitem 5.4.4 faz as seguintes exigências:
>
> > *5.4.4* ***Apresentar Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitida pelo CREA/CAU competente, aos respectivos profissionais indicados para execução das atividades e/ou projetos técnicos*** *de Arquitetura e Complementares, que comprove a sua respectiva capacidade técnico-profissional na realização pretérita de serviços/projetos, e experiências profissionais anteriores, relativas ao desenvolvimento de projetos para empreendimento (s) compatível (eis) com o objeto deste Termo de Referência (**Atenção**: a capacidade envolve, no mínimo, a natureza, as dimensões e as tecnologias empregadas no empreendimento), sendo obrigatório para as seguintes disciplinas de projeto:*
>
> | | |
> |---|---|
> | ***0001*** | ***Projeto Estrutural*** |
> | ***0002*** | ***Projeto de Instalação de Prevenção de Combate a Incêndio*** |
> | ***0003*** | ***Projetos de Instalações Elétricas de Baixa Tensão e Entrada de Energia*** |
> | ***0004*** | ***Projeto de Instalações de Comunicação*** |
> | ***0005*** | ***Projeto Executivo de Ar condicionado, Ventilação e Climatização*** |
> | ***0006*** | ***Projeto Instalações Hidráulicas, Sanitárias, Pluviais e Gás*** |
> | ***0007*** | ***Planilha Orçamentária e Cronograma Físico-Financeiro*** |
>
> Verificou-se que, no caso em tela, não foram indicados expressamente no edital os serviços de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, nem foi apresentada uma justificativa técnica para a escolha dos serviços elencados acima.
>
> A qualificação técnico-profissional está regida principalmente pelo inciso I do § 1.º do art. 30 da Lei de Licitações. Nele está contida a vedação à exigência de quantitativos mínimos ou prazos máximos para caracterizar a experiência anterior do profissional.
>
> São muitos os entendimentos de que é possível a exigência, para o profissional de nível superior, da apresentação dos atestados de responsabilidade técnica (ART's).
>
> Contudo, esses devem ser limitados às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.
>
> E, ainda, é preciso que o edital indique expressamente quais são as parcelas de maior relevância e valor significativo, como descrito no §2.º do art. 30 da citada Lei. Para tanto, a participação da equipe técnica na elaboração da minuta é fundamental, haja vista a necessidade de compatibilização com o termo de referência ou projeto básico.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

> Ou seja, a Administração deve apresentar o estudo necessário: justificativa, planilha de orçamento, curva ABC, ... demonstrando quais são as parcelas da obra que, realmente, são de relevância técnica e de valor significativo. E, no caso em tela, não foram apresentados tais estudos.

A defesa apresentada pelos senhores Deiró Moreira Marra, Luciano Vinícius Neves e Humberto Donizete Ferreira, respectivamente, prefeito, presidente da CPL e secretário municipal de saúde de Patrocínio, à época, refutou o apontamento sob o argumento de que todo o objeto licitado é relevante e significativo, sendo impossível destacar-lhe uma ou outra parcela do serviço, o que o torna peculiar.

Ainda alegaram os defendentes que, da análise dos atestados apresentados pela denunciante, "verificou-se, como exemplo de maior importância, a ausência de comprovação de experiência na elaboração de Projeto de Instalações Hidráulicas, Sanitárias, Pluviais e **Gás, não atendendo o item 5.4.4 do Edital (projeto 0006) 12.2.6 e subitem 12.2.6.5 alínea "a", Centrais de Gases Medicinais**".

E que, em se tratando de serviço de elaboração de projetos para unidade de pronto atendimento, a comprovação de experiência na elaboração de projetos que envolvam o uso de gases medicinais é fundamental para a proteção à saúde e à vida das pessoas.

De início, é preciso enfatizar que, consoante se verifica da ata de abertura dos envelopes de habilitação acostada às fls. 346/347, a decisão que acarretou a inabilitação da denunciante foi proferida pelos membros da comissão de licitação (Sras. Lúcia de Fátima Lacerda, Uiara de Souza Monteiro Pinheiro e Evelyn Duarte Sobral de Souza) e pelo responsável técnico da prefeitura. Ocorre que nenhum dos referidos responsáveis foi citado nos presentes autos, razão pela qual, ainda que se considere irregular a decisão da administração de inabilitar a licitante, não há que se falar na aplicação de penalidade quanto a esse ponto.

De qualquer forma, não se pode olvidar que toda exigência de qualificação técnica restringe a competitividade da licitação na medida em que direciona a contratação para determinado setor do mercado, formado por fornecedores e prestadores de serviços especializados. Evidentemente, quanto mais específica a qualificação técnica a ser comprovada, menor a fatia de mercado capaz de atender à exigência da administração.

Essa é a lógica que orienta o comando contido no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República[1], que estabelece, como princípio fundamental das contratações públicas, a primazia da competitividade e da isonomia entre os concorrentes. As restrições por meio da exigência de qualificação técnica e econômica são admitidas apenas como exceções, porque o texto constitucional somente as permite quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No caso dos autos, de acordo com as informações constantes da ata de abertura dos envelopes de habilitação, a denunciante foi inabilitada sob a justificativa de ter apresentado atestados de

---

[1] Art. 37 (...)

> 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.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

capacidade técnica "incompatíveis com as dimensões e natureza do projeto da obra a ser projetada", não tendo sido declinado, de forma específica e objetiva, nenhum fundamento técnico que indicasse concretamente a inaptidão da licitante para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto do certame.

Posteriormente, em sede de análise das razões do recurso apresentado contra a decisão de inabilitação, o arquiteto Leandro Joaquim Silva Andrade, ao discorrer sobre os atestados da empresa denunciante (fls. 735/737), destacou as respectivas finalidades, nenhuma relativa a obra hospitalar, do que se depreende ter sido esse o critério para se concluir pela incompatibilidade com a natureza da obra a ser projetada.

Compulsando os autos, verifica-se que as empresas habilitadas no certame (Seno Engenharia e Consultoria Ltda. EPP e Grupo Arquitetos e Urbanistas Ltda. ME) apresentaram atestados de capacidade técnica condizentes com projetos hospitalares (fls. 534 e 680, por exemplo), além de atestados relacionados a projetos que envolveram gases medicinais (fls. 632 e 679).

A elaboração de projetos de edificação hospitalar, de fato, contempla aspectos peculiares que exigem conhecimentos específicos do projetista ou arquiteto. Nesse sentido, não é desarrazoado concluir que os atestados de capacidade técnica exigidos no edital devessem se referir a projetos atinentes a obras hospitalares, que presumivelmente possuem particularidades relevantes.

Entendo, assim, que, no caso concreto, restou justificada a inabilitação da denunciante. Ademais, mesmo que se considere que atestados referentes a outros tipos de obra seriam capazes de proporcionar a mesma segurança, não seria razoável exigir dos membros da comissão de licitação ou do prefeito (que não são especialistas em projetos) que ignorassem laudo técnico elaborado quanto a esse aspecto.

Não obstante, é patente a falha relacionada à ausência de motivação para inabilitação. As razões que levam à exclusão da licitante devem ser apresentadas de forma completa e explícita, juntamente com o ato de inabilitação, o que não ocorreu no caso em tela, em que a motivação foi exposta apenas no julgamento do recurso e, ainda assim, de forma implícita e incompleta, tendo sido complementada por ocasião da defesa perante este Tribunal.

Considero que essa irregularidade não é de menor relevância, mas deixo de propor a aplicação de multa, mais uma vez, pelo fato de os membros da comissão de licitação que subscreveram a decisão de inabilitação não terem sido citados, sem prejuízo da expedição de recomendação.

Por fim, no tocante a não indicação no edital das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, entendo razoável a justificativa apresentada pelos agentes públicos citados.

Segundo afirmaram, todos os projetos (projeto estrutural, projeto de instalação de prevenção de combate a incêndio, projetos de instalações elétricas de baixa tensão e entrada de energia, projeto de instalações de comunicação, projeto executivo de ar condicionado, ventilação e climatização, projeto instalações hidráulicas, sanitárias, pluviais e gás e planilha orçamentária e cronograma físico-financeiro), que compõem o objeto da licitação, são relevantes para a consecução exitosa da finalidade última dessa licitação (a construção da unidade de pronto atendimento), sendo impossível destacar, entre os sete itens, um ou outro.

Como se sabe, é facultado à Administração Pública definir as exigências relativas à capacitação técnica das licitantes, desde que, evidentemente, tais exigências se mostrem razoáveis e proporcionais de forma a não extrapolarem os balizamentos contidos no art. 37, XXI, da Constituição Federal, e no art. 30 da Lei 8.666/93.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

No caso dos autos, considero devidamente motivada a exigência de comprovação de experiência relativamente a todos os projetos que compunham o objeto da licitação, tendo em vista que, para a Administração, cada um deles se mostrava essencial devido às complexidades técnicas da obra de construção da unidade hospitalar.

Em resumo, entendo proceder este apontamento no que diz respeito à ausência de motivação para inabilitação da denunciante

2. Outros apontamentos da unidade técnica: ausência de projeto básico e orçamento detalhado em planilhas

Ao examinar a denúncia, após a juntada da documentação completa do procedimento licitatório, a unidade técnica apurou outras irregularidades, todas endossadas pelo Ministério Público de Contas em sua manifestação preliminar.

Segundo o relatório técnico, o agente público responsável, Luciano Vinicius Neves, presidente da CPL, expediu o instrumento convocatório em 04/08/2017 (fl. 113/177), sem que dele constassem, como anexos, projeto básico aprovado pela autoridade competente e orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários dos serviços licitados, de modo que estes documentos estivessem disponíveis para exame dos interessados, contrariando o disposto nos incisos I e II do § 2º do art. 40 da lei 8.666/1993.

A unidade técnica entendeu que o anexo I do edital, intitulado "termo de referência" (fl. 71/92), não atende à definição de projeto básico preconizada no inciso IX do art. 6º da lei de licitações, razão pela qual considerou generalizada a definição do objeto, por não explicitar os custos detalhados do serviço a ser contratado, não disponibilizando aos eventuais interessados informações necessárias para a formulação de proposta.

O relatório técnico inicial sustenta que, na fase interna da licitação, foram emitidas as requisições para a contratação dos serviços em questão sem a elaboração do projeto básico aprovado pela autoridade competente e orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços licitados, como previsto nos incisos I e II do § 2º do art. 7º da lei 8.666/1993. Enfatiza que a requisição do secretário municipal da saúde, Sr. Humberto Donizete Ferreira, contém somente quadro com a totalização da quantidade solicitada e aprovada e do valor previsto sem quaisquer detalhamentos dos custos serviços e/ou projetos ali propostos.

Os defendentes rechaçaram a irregularidade, sustentando que o projeto básico, indevidamente denominado "termo de referência", foi juntado ao edital como anexo I, e contém descrição com o detalhamento necessário para execução do serviço. Acrescentam que o orçamento detalhado em planilhas integra o instrumento convocatório, tendo sido encartado no corpo do edital 05/2017, item 6.5, e que, assim sendo, não trazia qualquer prejuízo ao certame.

Ainda informaram os defendentes que o termo de referência ou projeto básico foi assinado equivocadamente pelo presidente da CPL, mas, na verdade, foi inteiramente elaborado pelos técnicos da secretaria municipal de urbanismo, conforme declaração de fl. 820, e ressaltam que licitação em questão se destinou à contratação de serviços técnicos de elaboração de conteúdo inteiramente intelectual, o que não pode ser confundido com a contratação de obra.

Em sede de reexame, a unidade técnica manteve os apontamentos, negando o fato de que tenham sido anexados ao edital o projeto básico e o orçamento detalhado em planilhas, destacando-se, do derradeiro estudo técnico, o seguinte trecho (*verbis*):

> Cabe registrar, por oportuno, que no item 1.1.1.1.3 - Projeto Básico do documento em questão, fl. 78, consta que "após a aprovação do Anteprojeto, a contratada dará início a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

elaboração do Projeto Básico. Nesta etapa deverão ser apresentados os serviços e projetos relacionados:"

"a) PROJETOS BÁSICOS

b) MEMORIAL DESCRITIVO

c) PLANILHAS DE QUANTITATIVOS

d) MEMÓRIA DE CÁLCULO DE QUANTITATIVOS

e) ESTUDOS PRELIMINARES COMPLEMENTARES

f) ART'S DOS PROFISSIONAIS"

Assim, torna-se evidente que de acordo com o referido item estava previsto a elaboração do então Projeto Básico e demais itens conforme discriminado anteriormente nas alíneas "a" a "f", não tendo, portanto, tal feito sido realizado por aquela Administração até a data da formalização do Procedimento licitatório em tela, o que reforça as constatações desta Unidade Técnica.

Diferentemente da conclusão a que chegou o órgão técnico, não vislumbro, neste caso, ofensa ao disposto nos incisos I e II do § 2º do art. 7º da lei de licitações pelo fato de a requisição de abertura de procedimento de contratação não conter anexo denominado projeto básico.

A afirmação de que o documento intitulado termo de referência (anexo I) não atende ao conceito de projeto básico do inciso IX do art. 6º da lei de licitações se baseia somente na suposta ausência de detalhamento do orçamento estimado em planilha de quantitativos e custos unitários.

A meu ver, o fato de a planilha apresentada ser simples, contendo apenas a relação dos tipos de projetos a serem contratados e o custo estimado de cada um não lhe retira a característica de orçamento estimado, nem desatende ao comando dos dispositivos ditos violados. Também é irrelevante o título dado ao documento – projeto básico ou termo de referência – desde que ele contenha os elementos necessários para que os licitantes tenham conhecimento suficiente sobre o objeto licitado.

Nesse aspecto, vale destacar que a unidade técnica não apontou quais seriam exatamente as características ausentes no projeto básico (termo de referência) nem na planilha orçamentária. Portanto, não se sabe exatamente o que esperava encontrar em tais documentos.

O fato de estar assinado pelo presidente da CPL, e não pelo responsável que o aprovou, não resulta, no presente caso, em prejuízo para a licitação ou contrato dela decorrente, já que não há indicação de falha ou irregularidade específica e respectivos efeitos.

Lado outro, o trecho acima transcrito evidencia, no último parágrafo, que a unidade técnica de fato confundiu o objeto da licitação com os documentos (projeto básico e planilha orçamentária) que deveriam instruir o edital, já que o certame em questão se destina exatamente a contratar serviços de elaboração de tais documentos para a execução futura de obra de unidade de pronto atendimento.

Diante disso, proponho sejam julgados improcedentes os apontamentos de ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas como anexos ao edital.

3. Aditamento do Ministério Público de Contas

Em sua manifestação preliminar, o Ministério Público de Contas aditou a denúncia, acrescentando aos apontamentos da unidade técnica irregularidade relativa à exigência de

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

apresentação de certificado de registro e quitação junto à entidade de classe (CREA/CAU), prevista nos itens 5.4.3 e 5.4.6 do instrumento convocatório.

Segundo o *Parquet* de Contas, a lei 8.666/1993 permite, em seu art. 30, I, que a administração possa exigir a comprovação de registro ou inscrição na entidade profissional competente como requisito da qualificação técnica, o que não se confunde com a exigibilidade de comprovação de quitação de anuidade, taxa e outros emolumentos por parte da sociedade empresária perante a entidade profissional.

Em sua defesa, os responsáveis não discordaram do aditamento ministerial, mas acrescentaram que a exigência destina-se exclusivamente à verificação, para o fim da habilitação técnica, do registro do licitante no respectivo conselho profissional e não para a regularidade quanto ao pagamento de taxas e emolumentos.

Esclareceram, ainda, que o documento expedido pelos conselhos profissionais de engenharia e arquitetura e urbanismo se chama, justamente, *Certidão de Registro e Quitação*, o que induz o pedido de sua apresentação, mas com a finalidade de conferir apenas o registro, e jamais a quitação, porque essa não seria da alçada do município.

Acrescentam, por fim, que tal irregularidade não trouxe qualquer prejuízo para a administração ou para os licitantes.

No reexame, a unidade técnica endossou o aditamento do Ministério Público de Contas e considerou as argumentações da defesa insuficientes para afastar a irregularidade.

Compulsando os autos, verifico que os itens 5.4.3 e 5.4.6 do instrumento convocatório exigem, para fins de habilitação técnica, a apresentação do certificado de registro e quitação – CRQ referente a cada um dos profissionais indicados para elaboração dos projetos e à empresa licitante, sem esclarecimento quanto à exigência.

É pacifico, nesta Corte, o entendimento de que a exigência permitida pelo art. 30, inciso I, da lei de licitações para fins de qualificação técnica se estende apenas à comprovação do registro na entidade profissional competente (edital de licitação 980.375, representação 986.973 e denúncia 951.439). Por evidente, tratando-se de condição que limita a competitividade, a interpretação do dispositivo deve ser restritiva.

Nesse sentido, procede o aditamento ministerial.

Por outro lado, compulsando os autos, verifico que os documentos expedidos pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU são, de fato, denominados "certidão de registro e quitação", conforme se vê às fls. 440/447.

Sobre o aspecto, não entendo como razoável considerar que a exigência de apresentação de tal documento caracterize erro grosseiro, para justificara aplicação de multa aos responsáveis, na medida em que ele apenas retrata a certidão emitida pelas entidades competentes.

Dessa forma, proponho seja julgada procedente o apontamento apresentado pelo Ministério Público de Contas, mas apenas para recomendar aos responsáveis que, nos futuros editais, passem a utilizar, quando for o caso, a expressão contida na lei, qual seja, comprovação de "registro ou inscrição na entidade profissional competente" (art. 30, I, da lei 8.666/93).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho seja julgada parcialmente procedente a denúncia apresentada pela empresa Espasus Engenharia, Arquitetura e Construções Ltda. EPP, em face da tomada de preços 05/2017, promovida pelo município de Patrocínio, por considerar irregular:

a) a abertura extemporânea das propostas, ensejando a consequente conclusão precipitada da fase de habilitação;

b) a ausência de motivação do ato de inabilitação da denunciante;

c) a exigência indevida de quitação junto ao órgão profissional.

Proponho, ainda, que seja recomendado aos atuais prefeito e presidente da CPL do município que, nos próximos certames:

i) o ato de inabilitação de licitante seja devidamente motivado, constando de sua fundamentação expressamente as razões que levem a concluir que os atestados de capacidade técnica não são compatíveis com o objeto licitado;

ii) passem a utilizar, quando for o caso, apenas a expressão contida na lei, qual seja, comprovação de "registro ou inscrição na entidade profissional competente" (art. 30, I, da lei 8.666/93).

Após, intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, vou pedir vênia ao relator para não acolher a proposta de voto no que se refere ao apontamento de irregularidade relativo à "exigência de apresentação de certificado de registro e quitação junto à entidade de classe".

Conforme recente decisão do Tribunal Pleno (Processo n° 1024692), a exigência editalícia não deve ser considerada irregular se ela faz referência ao nome do documento dado pelo conselho de classe.

No caso dos autos, o próprio relator afirma que o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e o Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU denominam as certidões como "certidão de registro e quitação".

Assim, não acolho a proposta de voto nesse ponto, considerando a denúncia improcedente quanto à exigência de certidão de registro e quitação. Acolho a proposta de voto quanto às outras questões denunciadas.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acompanho o voto do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, que diverge parcialmente da proposta de voto do Relator.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também, pela mesma forma, acompanha o voto divergente do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO; ACOLHIDA, EM PARTE, A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

* * * * *

ahw/fg

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2179556