



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Acórdão – Segunda Câmara

**837405, DENÚNCIA**

Denunciante(s): Marcelo Moreira Nóbrega

Denunciado(s): Anderson Aduino Pereira, Maria Elisabete da Silva (falecida) e Wellington Luiz Fontes (Prefeito, Presidente da Comissão de Licitação e Secretário Municipal da Fazenda de Uberaba à época, respectivamente)

Procurador(es) constituído(s): Ângela Mairink de Souza Pereira – OAB/MG 136007

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro Mauri Torres

**EMENTA:** DENÚNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL – CONCORRÊNCIA – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA – PRELIMINARES DE MÉRITO: EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DO PREFEITO E EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO – MÉRITO: IRREGULARIDADES NO EDITAL – PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA – MULTA – INTIMAÇÕES – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS APÓS MEDIDAS CABÍVEIS.

Acolhem-se as preliminares de exclusão de responsabilidade e extinção de punibilidade. Considera-se procedente a denúncia e julga-se irregular o procedimento licitatório com aplicação de multa ao Secretário Municipal da Fazenda à época.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
(Conforme arquivo constante do SGAP)  
**Sessão do dia 14/08/2014**

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

**PROCESSO n.º: 837405**

**NATUREZA:** Denúncia

**ÓRGÃO:** Prefeitura Municipal de Uberaba

**DENUNCIANTE:** Marcelo Moreira Nóbrega

**DENUNCIADOS:** Anderson Aduino Pereira – Prefeito Municipal de Uberaba à época; Maria Elisabete da Silva – Presidente da Comissão de Licitação à época; - Wellington Luiz Fontes, Secretário Municipal da Fazenda à época

**PROCURADORES:** Ângela Mairink de Souza Pereira – OAB/MG 136007

**EXERCÍCIO:** 2010

**RELATOR:** Conselheiro Mauri Torres

**REPRESENTANTE DO MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães

**RELATÓRIO**

Tratam os autos de Denúncia apresentada pelo Sr. Marcelo Moreira Nóbrega, empresário individual, em razão de possíveis irregularidades presentes no Edital da Concorrência n.10/2010, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, cujo objeto é a *contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de engenharia para atualização e recadastramento imobiliário, mobiliário, infra-estrutura viária, elaboração e implantação de um sistema de informações geográficas e monitoramento/manutenção da base cadastral, conforme especificações técnicas descritas no termo de referência (anexo II).*

Em síntese, o Denunciante alegou subjetividade nos itens 5.3.6, 5.3.7 e 5.3.8 em desacordo com o art.3º,§1º da Lei 8666/93, os quais equivalem à metade da nota atribuída à proposta técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A Unidade Técnica, relatório fls.59 a 64, concluiu pela existência de cláusulas no Edital que ferem o princípio do julgamento objetivo, o que justificaria a suspensão do certame. Ademais, concluiu pela necessidade de citação do Sr. Anderson Aauto Pereira, então Prefeito Municipal de Uberaba, e da Sra. Maria Elisabete da Silva, então Presidente da Comissão de Licitação, para apresentarem defesa e toda a documentação relativa ao procedimento licitatório.

O Ministério Público junto ao Tribunal, manifestação preliminar às fls.68 e 69, opinou pela citação do Sr. Anderson Aauto Pereira e da Sra. Maria Elisabete da Silva para apresentarem defesa e toda a documentação relativa ao procedimento licitatório.

Nos termos do despacho de fl.70, determinei a intimação do atual Prefeito Municipal de Uberaba para que encaminhasse toda a documentação referente ao certame, de modo a complementar a instrução processual a fim de subsidiar a análise conclusiva da legalidade do procedimento licitatório.

Em atendimento à intimação, o Prefeito Municipal de Uberaba, Sr. Paulo Piau Nogueira, encaminhou ao Tribunal, cópia da documentação relativa às fases interna e externa da Concorrência n.10/2010, às fls.74 a 979.

Em seguida, os autos foram encaminhados para a Unidade Técnica que concluiu em seu relatório às fls.982 a 1002 pela citação dos responsáveis para que apresentem defesa acerca dos apontamentos indicados.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em sua manifestação preliminar às fls. 1004 a 1007, aditou a Denúncia apontando novas irregularidades e opinou pela citação do Sr. Anderson Aauto Pereira e da Sra. Maria Elisabete da Silva e a intimação do Sr. Wellington Luiz Fontes, então Secretário Municipal da Fazenda.

Determinei às fls.1008 e 1009 a citação dos Srs. Anderson Aauto Pereira e Wellington Luiz Fontes, respectivamente Prefeito Municipal e Secretário da Fazenda à época, e da Sra. Maria Elisabete da Silva, então Presidente da Comissão de Licitação.

Foi juntada a certidão de óbito da Sra. Maria Elisabete da Silva, então Presidente da Comissão de Licitação, às fls.1015 e 1016.

O Sr. Wellington Luiz Fontes, então Secretário Municipal da Fazenda, apresentou defesa às fls.1023 a 1035.

O Sr. Anderson Aauto Pereira, Prefeito Municipal de Uberaba à época da Denúncia, apresentou sua defesa às fls. 1049 a 1056.

Posteriormente, o Órgão Técnico, às fls.1058 a 1071, opinou pela procedência da Denúncia e pela aplicação de multa aos Srs. Anderson Aauto Pereira e Wellington Luiz Fontes.

Por fim, o Ministério Público junto ao Tribunal, às fls.1078 a 1083, opinou pela procedência da Denúncia e pela aplicação de multa ao Sr. Wellington Luiz Fontes, excluindo a responsabilidade do Sr. Anderson Aauto Pereira.

Ao final, os autos retornaram conclusos.

É o relatório no essencial.

## FUNDAMENTAÇÃO

### I- PRELIMINAR DE MÉRITO – EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DO SR. ANDERSON ADAUTO PEREIRA

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu parecer às fls.1078 a 1082, requer seja excluída a responsabilidade do Sr. Anderson Aauto Pereira, então Prefeito Municipal de Uberaba, em virtude da ausência de participação efetiva no certame.

Argumenta o *Parquet* que a homologação e a adjudicação do processo licitatório e o contrato celebrado foram assinados pelo Sr. Paulo Miguel de Mesquita, Prefeito Municipal em exercício, conforme documentação acostada às fls. 866 e 875 dos autos.

Por essas razões, deve-se afastar a responsabilidade individual do Sr. Anderson Aauto Pereira.

#### Análise

O entendimento consolidado desta Corte de Contas a respeito da responsabilidade pessoal do chefe do Poder Executivo Municipal vem descrito na Súmula n.107: “*Os chefes do Poder Municipal, ao atuarem como ordenadores de despesas terão seus atos julgados pelo Tribunal de Contas e serão responsabilizados pessoalmente por eventuais ilegalidades.*”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Conforme o parecer ministerial, o Sr. Wellington Luiz Fontes, Secretário Municipal da Fazenda, foi o responsável pela elaboração das especificações referentes ao objeto licitado, como se vê às fls.95 a 104 dos autos, bem como ratificou os termos da minuta do edital, conforme fls. 148 e 244.

Registre-se que a signatária do edital da Concorrência n.10/2010 foi a Sra. Maria Elisabete da Silva, Presidente da Comissão de Licitação à época, que, no entanto, faleceu, conforme a certidão de óbito juntada à fl.1016.

Ademais, o ato de adjudicação e de homologação do certame foi subscrito pelo Sr. Paulo Miguel de Mesquita, à época Prefeito Municipal de Uberaba em exercício. O contrato celebrado com a empresa vencedora foi igualmente assinado pelo Sr. Paulo Miguel de Mesquita.

Por essas razões, excludo a responsabilidade do Sr. Anderson Aduato Pereira, já que ele não praticou nenhum ato que desse causa às irregularidades apontadas nos autos desta Denúncia.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

**II- PRELIMINAR DE MÉRITO – EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DA SRA. MARIA ELISABETE DA SILVA**

Após a citação da Sra. Maria Elisabete da Silva, então Presidente da Comissão de Licitação do Município de Uberaba, foi encaminhada a este Tribunal a certidão de óbito da Denunciada, juntada às fls.1015 e 1016.

Tendo em vista que não foi apurado nos autos dano ao erário a ser restituído, considero extinta a punibilidade da Sra. Maria Elisabete da Silva quanto às irregularidades indicadas no Edital da Concorrência Pública n.10/2010.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Também estou de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

**MÉRITO**

**I – DA UTILIZAÇÃO DE CRITÉRIOS SUBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS DOS LICITANTES (ITENS 5.3.5, 5.3.6, 5.3.7 E 5.3.8)**

O Órgão Técnico, no relatório às fls.59 a 63, indicou como irregular os itens 5.3.5, 5.3.6, 5.3.7 e 5.3.8 em razão da adoção de critérios subjetivos de julgamento, tais como “amplos conhecimentos”, “conhecimento do problema, mas de forma genérica ou pouco clara ou incompleta”, “conhecimento do problema de forma insatisfatória”, que carecem de precisão necessária para a efetivação do princípio do julgamento objetivo, previsto nos artigos 3º e 45 da Lei n.8666/93.

**Defesa (Wellington Luiz Fontes, fls.1023 a 1035)**

O Defendente alega que a Administração local teve dificuldades em esgotar os quesitos técnicos de avaliação no ato convocatório, em razão da falta de domínio técnico do objeto licitado. Afirmo que ao se estabelecer os critérios e as notas a serem atribuídas no julgamento da proposta técnica, a Administração se mostrou aberta para as empresas oferecerem o que tinham de melhor, sempre se pautando nas condições da realidade local versus viabilidade técnica versus viabilidade econômico-financeira, sem colocar em risco a execução contratual.

O Defendente sustenta que apesar das dificuldades encontradas, todas as decisões foram tomadas por equipe respeitando a eficiência administrativa, e não de forma isolada, parcial ou tendenciosa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Com relação ao item 5.3.5 do Edital, o Defendente alega não ser preciso qualquer explicação, pois se trata de comando de introdução.

Quanto ao item 5.3.6 do Edital, relativo à pontuação do conhecimento do problema, o Defendente argumenta que não obstante o texto do interior do quadro demandar avaliação técnica conjunta por equipe da Administração, a parte inicial do item explica quais seriam os quesitos pontuais que seriam avaliados, ou seja, a demonstração de pleno conhecimento sobre os fatores e as circunstâncias que envolvem a elaboração, a implantação e o uso do sistema, com menção aos aspectos relevantes e problemas potenciais que deverão ser resolvidos.

A respeito do item 5.3.7, referente à pontuação da metodologia, o Defendente afirma que apesar de o texto no interior da tabela referente à metodologia demandar avaliação técnica conjunta por equipe da Administração, os demais dispositivos permitiam a aplicação do rigorismo objetivo, porque bem explicavam quais seriam os quesitos pontuais que seriam avaliados, sobretudo a “Demonstração de um Sistema de Informações Geográficas” trazia os critérios de maneira pormenorizada.

Com relação ao item 5.3.8, que dispõe acerca da pontuação do programa de trabalho, o Defendente, na mesma linha, argumenta que não obstante o texto do interior do quadro programa de trabalho demandar avaliação técnica conjunta por equipe da Administração, os demais dispositivos permitiam a aplicação de critério objetivo de julgamento, porque realizada a visita técnica e conhecida a realidade local, a interessada em concorrer tinha meios para relatar e descrever as atividades que seriam desenvolvidas com seus produtos e a relação de interdependência, apresentando seu programa de trabalho por meio de cronograma de barras coerente, ao passo que, sob essas premissas, as metodologias e os programas propostos seriam avaliados.

#### **Análise**

A redação dos itens 3.5.5, 3.5.6, 3.5.7 e 3.5.8 do ato convocatório da Concorrência 10/2010, que estabelecem os critérios de julgamento das propostas, de fato, implica em subjetivismo como apontou o relatório técnico às fls.59 a 64.

A utilização de expressões como “*amplos conhecimentos do problema*”, “*conhecimento do problema, mas de forma genérica ou pouco clara ou incompleta*”, “*conhecimento do problema de forma insatisfatória*”, “*apresentem de forma clara e completa a metodologia*”, “*metodologia completa, mas com abordagens imprecisas*”, “*metodologia considerada insatisfatória*”, “*clareza e precisão*”, impedem o julgamento objetivo exigido nos arts.3º, 40, VII, 44, *caput* e §1º e 45 da Lei 8666/93.

Ressalte-se que o parecer jurídico subscrito pelo Procurador Municipal às fls.150 a 153 alerta os membros da Comissão de Licitação do uso indiscriminado de critérios imprecisos para a avaliação das propostas. Assim argumenta o Procurador: “*as pontuações devem ser estabelecidas conforme critérios ponderáveis, respeitando a razoabilidade, bem como a proporcionalidade ante as exigências apresentadas, em correlação com o interesse público da contratação dos serviços de engenharia de adequada, qual seja, aquele que seja capaz de executar fielmente o que ficar pactuado [...] assim, o edital deve contemplar cláusulas com uma redação mais clara, simples e objetiva, de modo a se eliminar do mesmo qualquer subjetivismo ou excessos de todo o gênero*”.

A Comissão de Licitação rejeitou as ponderações feitas pela assessoria jurídica e opinou pela manutenção do edital, conforme o despacho às fls. 155 a 157.

Por essas razões, em consonância com as manifestações do Órgão Técnico e do Ministério Público junto ao Tribunal, considero que as cláusulas editalícias contrariam o previsto nos arts. 3º, 40, VII, 44, *caput* e §1º e 45 da Lei 8666/93, ao se estipular critérios subjetivos de para avaliação das propostas técnicas dos licitantes.

## **II – DA AUSÊNCIA DA PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS E TOTAL COMO ANEXO AO EDITAL**

O Órgão técnico, às fls.981 a 1002, apontou como irregular a ausência no Anexo III do Edital da Concorrência Pública n.010/2010 dos valores estimados de preços unitário e total.

### **Defesa (Wellington Luiz Fontes, fls.1023 a 1035)**

O Defendente não apresentou alegações com relação a este apontamento.

#### **Análise**

O art.40, §2º, II da Lei 8666/93 dispõe que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários é item obrigatório do edital, devendo constar como seu anexo.

Tendo em vista que o Anexo III do Edital da Concorrência Pública 10/2010 denominado “Planilha de serviços e preços”, fl.198, não discrimina os valores estimados de preços unitários, ratifico o



entendimento da Unidade Técnica, às fls.982 a 1002, e considero irregular o ato convocatório neste ponto.

### **III- DA VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIOS**

O Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer preliminar às fls.1004 a 1007, aditou a Denúncia apresentada com relação à vedação da participação de empresas em consórcios, prevista no item 2.5, b, do Edital da Concorrência Pública n.10/2010.

Diante da complexidade do objeto licitado, o órgão ministerial entende ter havido restrição indevida do número de participantes no certame.

#### **Defesa (Wellington Luiz Fontes, fls.1023 a 1035)**

O Defendente alega que embora a vedação à formação de consórcio implique em uma limitação, o objetivo da contratação era priorizar o interesse público, buscando prestador de serviços com competência técnica comprovada.

Argumenta ainda que o objeto licitado envolve tecnologia de ponta, não completamente desenvolvida por muitas empresas atuantes no mercado. Desse modo, o consórcio de empresas traria certamente transtornos de ordem financeira e prática para o Município de Uberaba.

O Defendente acrescenta que a inexperiência ou a não demonstração de capacidade técnica, ainda que supostamente, num primeiro momento, se apresentasse como a contratação mais vantajosa para o Município, infalivelmente no curto prazo, mostrar-se-ia prejudicial, pelos valores desperdiçados e pela impossibilidade de se alcançar os resultados pretendidos pela Administração.

O Defendente afirma que em momento algum houve objeção acerca da vedação aos consórcios, sequer pelos licitantes, pois, mesmo aqueles que demonstraram interesse pelo serviço, diante da complexidade típica do pioneirismo da situação, sabiam da inviabilidade de se compor um consórcio com aquela finalidade, compartilhando por consequência com o entendimento da Administração pública municipal.

Por fim, alega que estabelecer as exigências técnicas que integram o certame é obrigação do agente público, exatamente como meio para atingir a economicidade e a eficiência em benefício dos interesses da coletividade.

#### **Análise**

A cláusula 2.5.b do Edital da Concorrência Pública n.10/2010 veda a participação de empresas que estejam reunidas em consórcio. Não merece prosperar o argumento de que a referida vedação decorre da complexidade do objeto licitado, que demanda a aplicação de tecnologia de ponta, ainda não desenvolvida por muitas empresas.

O Órgão Técnico, às fls.1058 a 1069, opinou que a restrição imposta pela Administração Pública local não foi devidamente justificada com fundamentos técnicos suficientes para demonstrar a sua pertinência, limitando a participação no certame em virtude da complexidade do objeto licitado.

Considerando que apenas uma única empresa apresentou proposta no certame, conforme a ata às fls.855 a 859, entendo que a inclusão da cláusula proibitiva de consórcios contribuiu para o exíguo número de participantes, infringindo o princípio da competitividade previsto no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8666/93.

Ademais, o próprio Denunciado argumenta em sua defesa que o objeto licitado era de alta complexidade, exigindo o manejo de tecnologia ainda não disseminada no mercado, o que demonstra que a formação de consórcio era recomendável no caso concreto.

Por esses motivos, em conformidade com o parecer ministerial às fls. 1004 a 1007, considero irregular a proibição de participação de consórcios no certame sem a devida justificativa.

#### **VOTO**

Pelo exposto, considero procedente a Denúncia n.837405 e julgo irregular o Edital da Concorrência Pública n.10/2010, publicado pela Prefeitura Municipal de Uberaba, aplicando multa ao Sr. Wellington Luiz Fontes, então Secretário Municipal da Fazenda de Uberaba, no valor global de R\$5.000,00(cinco mil reais), com base no § 2º do art. 276 do RITCMG c/c inciso II do art. 85 da LC nº 102/2008, pelos fundamentos abaixo discriminados:

- a) R\$2.000,00 (dois mil reais) pela utilização de critérios subjetivos para avaliação das propostas técnicas dos licitantes (item 1) por descumprir os arts.3º, 40, VII, 44, *caput* e § 1º e 45 da Lei 8666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

- b) R\$1.000,00 (mil reais) pela ausência da planilha de preços unitários e total como anexo ao edital (item 2) por descumprir o art. 40, §2º, II da Lei 8666/93;
- c) R\$2.000,00 (dois mil reais) por vedar a participação de empresas em consórcios, sem justificativa, (item 3), infringindo o princípio da competitividade previsto no art. 3º, §1º, I, do art. 3º da Lei 8666/93.

Intimem-se o Denunciante e os Denunciados desta decisão, inclusive por via postal.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos com fundamento no art. 176, I do Regimento Interno.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO.)

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, sob a presidência do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas e da ata de julgamento, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, preliminarmente, em excluir a responsabilidade do Sr. Anderson Aduino Pereira, já que ele não praticou nenhum ato que desse causa às irregularidades apontadas nos autos desta Denúncia e em considerar extinta a punibilidade da Sra. Maria Elisabete da Silva quanto às irregularidades indicadas no Edital da Concorrência Pública n. 10/2010, tendo em vista que não foi apurado nos autos dano ao erário a ser restituído. No mérito, acordam os Senhores Conselheiros em considerar procedente a Denúncia n. 837405 e em julgar irregular o Edital da Concorrência Pública n. 10/2010, publicado pela Prefeitura Municipal de Uberaba, aplicando multa ao Sr. Wellington Luiz Fontes, então Secretário Municipal da Fazenda de Uberaba, no valor global de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com base no § 2º do art. 276 do RITCMG c/c inciso II do art. 85 da LC n. 102/2008, pelos fundamentos abaixo discriminados: a) R\$2.000,00 (dois mil reais) pela utilização de critérios subjetivos para avaliação das propostas técnicas dos licitantes (item 1) por descumprir os arts. 3º, 40, VII, 44, *caput* e §1º e 45 da Lei 8666/93; b) R\$1.000,00 (mil reais) pela ausência da planilha de preços unitários e total como anexo ao edital (item 2) por descumprir o art.40, §2º, II da Lei 8666/93; c) R\$2.000,00 (dois mil reais) por vedar a participação de empresas em consórcios, sem justificativa, (item 3), infringindo o princípio da competitividade previsto no art. 3º, §1º, I, do art. 3º da Lei 8666/93. Intimem-se o Denunciante e os Denunciados desta decisão, inclusive por via postal. Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos com fundamento no art. 176, I do Regimento Interno.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de agosto de 2014.

MAURI TORRES

Relator

(Assinatura do Acórdão conforme art. 204,  
§ 3º, II, do Regimento Interno)

(assinado eletronicamente)

ECR/