



PROCESSO Nº : 27.126-8/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
INTERESSADO : SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE CUIABÁ
GESTORA : SRA. ANA PAULA VILLAÇA LOURENÇO
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 2.350/2016

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE CUIABÁ. ANÁLISE DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES ATINENTES AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 015/2015. PARECER TÉCNICO PELA PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PARECER PELA PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. INABILITAÇÃO JURÍDICA DA EMPRESA MATERIAL FORTE CONSTRUTORA LTDA. PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA** apresentada pela Equipe Técnica da Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia deste E. Tribunal de Contas, em desfavor da **Secretaria Municipal de Gestão de Cuiabá**, na pessoa de sua gestora, a Sra. Ana Paula Villaça Lourenço, tendo como interessados diversos outros, já qualificados nos autos, com objetivo de apurar supostas irregularidades naquela Secretaria.



2. Consoante informa a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia, por meio do protocolo nº 188255/2015, foi registrado pela Ouvidoria, em 03/08/2015, o chamado nº 813/2015 com o objetivo de denunciar irregularidades constantes no processo licitatório concorrência pública nº 015/2015 realizado pela Prefeitura Municipal de Cuiabá, supostamente ocorridos na fase de habilitação das participantes do certame, no que concerne às documentações de qualificação econômico-financeira e técnica.

3. Subsequentemente à análise da documentação relativa ao supracitado certame, a Equipe de Auditores da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia constatou haver procedência parcial nas denúncias formuladas anonimamente, razão pela qual apresentou peça inaugural da presente Representação.

4. Ato seguinte, em 16/12/2015, por meio de Despacho (nº Doc.:234634/2015), o Exmo. Conselheiro Relator, Domingos Neto, conheceu a admissibilidade da RNI nº 271268/2015 e, na forma prevista no art. 59 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c art. 257 da Resolução TCE-MT nº 14/2007, determinando em seguida a citação dos Representados interessados, já qualificados nos autos, bem como da Secretária Municipal de Gestão, Sra. Ana Paula Villaça Lourenço.

5. Vindo aos autos as manifestações defensivas por parte dos interessados, a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia confeccionou seu Relatório de Análise das Defesas apresentadas, vide doc. dig. n.º 96557/2016.



6. Vieram, então, os autos para parecer ministerial.

7. **É o breve relato.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

8. A Representação de Natureza Interna, cuja finalidade é a apuração de irregularidades no âmbito da Administração Pública, possui escoro no nos artigos 224, II, “a” e 225 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas. Cuida-se, portanto, de instrumento hábil à repreensão e correção das irregularidades analisadas. Vejamos, pois, as irregularidades analisadas, mediante tópicos.

2.1. Irregularidade GB17 – itens 3.1, 3.2, 3.4

9. Nesse sentido, a primeira irregularidade analisada, é aquela classificada sob a sigla GB17, itens 3.1, 3.2 e 3.4, ora agrupadas para análise, porquanto a defesa trouxe elementos em comum a elas.

10. A primeira incongruência apontada, de previsão no item 3.1 do Relatório Preliminar, é relativa ao descumprimento da exigência de qualificação técnica operacional do Edital de Licitação pela empresa Ayra Engenharia e Construção LTDA., visto que os atestados/certificados apresentados não comprovaram a execução do serviço na quantidade mínima exigida e foram emitidos em nome de outra empresa.

11. Em sua defesa, os interessados alegaram que, resumidamente, que o Edital não previa a exigência da comprovação de capacidade técnica



operacional e que se tivessem procedido à análise exigindo capacidade técnica operacional sem a previsão editalícia, aí, sim estaríamos cometendo uma irregularidade, pois seria análise extrapolando o pedido no Edital.

12. Essa, contudo, não é a mais correta interpretação dos próprios termos do Edital. Como bem apontado pela Equipe Técnica, este previa o que se segue:

b.7) Quantidades mínimas atestadas, através de certidão e/ou atestado, em nome do seu Responsável Técnico:

I - A qualquer tempo ter executado pelo menos um serviço de :

DESCRIÇÃO DA SERVIÇO/OBRA	QUANTIDADE MÍNIMA EXIGIDA (30%)
Terraplenagem	4.250,00 m ³
Tratamento Superficial Simples - TSS	9.300,00 m ²
Piso em concreto - calçada	2.440,00 m ²
Revestimento cerâmico - piso	2.440,00 m ²
Fundação em estaca de concreto armado	190,00 m
Estrutura em concreto armado	59,00 m ³
Rede de iluminação externa	2,30 km
Estrutura metálica	19.520,00 kg

Fonte: Edital de Licitação Concorrência nº 015/2015

13. O item b.7 claramente exige que o participante prove, por meio de atestado, ter executado os serviços relacionados acima, dentre eles, a obra de rede de iluminação externa em quantidade mínima de 2,30km.

14. Tal previsão é, sem dúvidas, manifestação decorrente do comando normativo presente no art. 30, II da Lei 8.666/93, que verbaliza o seguinte:



Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...) *omissis*.

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

15. O art. 30, II da Lei Federal é expresso ao asseverar a possibilidade de exigir-se a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos e, por certo, na melhor regra de hermenêutica jurídica, a lei não contém palavras inúteis.

16. Logo, se o edital exigiu comprovação de capacidade relativo à quantidade, está amoldando-se ao previsto na referida lei de licitações, porquanto a lei é clara ao legitimar tal exigência, no tocante à capacitação técnico-operacional da empresa licitante.

17. Ademais, como bem apontado por aquela Equipe, o atestado de execução da obra, constante dos autos, faz parte do acervo técnico do engenheiro civil Newton Spinelli Palma, não trazendo referência para qual empresa o profissional trabalhou quando executou tal obra e nem comprovou a quantidade mínima executada de 2,3km de rede de iluminação externa, ou seja, não atendeu ao disposto no “item b.7, I” do Edital de Licitação, ou seja, a empresa apresentou qualificação técnico-profissional e não técnico-operacional.



18. Adiante, observamos que a SECEX de Obras aponta a irregularidade de item 3.2, relativa ao descumprimento ao item relativo à qualificação técnica do Edital de Licitação pela empresa Jer Engenharia Elétrica e Civil LTDA.

19. Da mesma forma que no item anterior, a empresa JER não atendeu ao item de qualificação técnica operacional do serviço de “Rede de Iluminação Externa”, visto que o atestado/certificado apresentado foi emitido em nome de outra empresa e os demais atestados apresentados não comprovaram a execução do referido serviço na quantidade mínima e na unidade de medida exigida no edital.

20. Em sua defesa o interessado repete o argumento de que Edital não previa comprovação técnica operacional em nome do licitante, mas sim em nome do seu responsável técnico, confundindo, claramente, qualificação técnico-operacional com qualificação profissional, que é emitida em favor do responsável técnico.

21. Assim, não possui validade, para fins de atendimento ao item b.7.I do Edital, o atestado de execução de 3,4 km de rede de distribuição de energia elétrica, porquanto a certidão apresentada pertence ao acervo técnico do Engenheiro Eletricista, Sr. Edem James de Campos Oliveira e comprova, portanto, a qualificação técnico-profissional da empresa JER e não técnico-operacional.

22. Por fim, no que concerne ao item 3.4, novamente, a celeuma se repete, porquanto a Certidão de Acervo Técnico do Engenheiro Civil, Miguel Harlem Paulino Fonteles, responsável técnico da empresa Material Forte, comprova a Execução de Rede de Distribuição de Energia Elétrica de



113 km para a empresa SME - Sociedade de Montagens e Engenharia LTDA., ou seja, é requisito da qualificação técnico-profissional e não técnico-operacional.

23. Do exposto o que se observa é uma inaptidão jurídica de se compreender os termos do Edital pela própria Comissão de Licitação, que não logrou executar o certame em conformidade com as regras legais, habilitando empresas que não apresentaram a devida qualificação técnico-operacional.

24. Conquanto se trate de irregularidade formal, não podemos esquecer que o deslinde de fato ocasiona prejuízos de ordem material para o Ente público licitante, na medida em que, violando o correto trâmite do certame, a Administração deixa de contratar aquele que seria considerado o mais apto à consecução do objeto licitado, pelo melhor preço ofertado ao Ente Público, sem olvidar que o fato ocasiona, ainda menoscabo da isonomia e amplitude que se espera de tal procedimento.

25. **De tal feita, o *Parquet* de Contas, na sua missão institucional de preservar, reprimir e reparar os danos ocasionados indevidamente ao Erário, pugna pela manutenção das irregularidades classificadas com GB17, ora discriminadas nos itens 3.1, 3.2 e 3.4 do Relatório Preliminar, o que implica pugnar, por consequência, pela aplicação de penalidade regimental, fundada no art. 289, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LOTCE/MT, aos Srs. Orozimbo José Alves Guerra Neto, Carlos Roberto Arruda Montenegro, Leda Maria Furtado de Mendonça Martins e José Luís Castro Rangel.**

2.2. Irregularidade GB18 – item 3.3



26. Neste ponto a irregularidade observada diz respeito à ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação econômico-financeiro das licitantes. Segundo peça inaugural, ocorreram inconsistências no balanço patrimonial e nas demais demonstrações contábeis apresentados pela empresa Material Forte, com finalidade de participar do certame licitatório Concorrência nº 015/2015, descumprindo o disposto no inciso I do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

27. Como bem apontado pela Equipe Técnica, após examinar o Balanço Patrimonial da empresa Material Forte referente ao exercício de 2014, que instruíra os autos do procedimento licitatório concorrência nº 015/2015, e verificou-se que o balanço apresentado pela empresa, não apresentava exatidão entre as somas das contas do ativo e do passivo.

28. Em sua defesa, os interessados alegaram que habilitaram a empresa Material Forte por a mesma apresentar seu balanço dentro da forma da Lei, com termo de Abertura e Encerramento, registrado no Órgão Competente, com as devidas assinaturas do sócio administrador e o contador responsável. Afirmaram, ainda, que se há inconsistência nos dados apresentados no balanço, neste caso não compete a presidente da Comissão a fiscalização, e sim ao órgão fiscalizador e ao contador.

29. Com a devida vênia, o argumento não merece qualquer respaldo jurídico, pois é de simples aferência que a responsabilidade da Comissão defluir do dever de habilitar apenas aqueles que respeitam os ditames da lei 8.666/93, que dispõe, claramente, em seu art. 31, I, o seguinte:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-



financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, **que comprovem a boa situação financeira da empresa**, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta; (Grifo Nosso).

30. Tal normativo é corroborado pelo Tribunal de Contas da União, que entende o seguinte:

(...) Ademais, quando a lei quis possibilitar a dispensa da documentação necessária à habilitação, tanto em relação à qualificação do interessado, quanto em relação à habilitação jurídica ou à regularidade fiscal, **o fez expressamente em seu art. 32** e apenas nas hipóteses de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão, sem deixar margem à discricionariedade do administrador (Acórdão 174/2000. Processo: 450.368/1996-3).

31. Portanto, não cabe qualquer tentativa de elidir o dever que a Comissão possuía, muito menos delegá-lo ao Presidente desta, porquanto é dever individual de cada membro atestar a regularidade do trâmite licitatório, em função do escopo desta, que, nesta fase, é habilitar apenas aqueles que lograrem cumprir os requisitos jurídicos para tanto.

32. Como bem pontuado pela Equipe Técnica, todos os integrantes da Comissão devem deliberar em conjunto e possuem o dever de cumprir a Lei e defender as funções lhes atribuídas, o que impede este Parquet de Contas de acolher fundamentação que exima os membros da Comissão de eventual responsabilidade por habilitação indevida de participantes.

33. **Dito isto, o Ministério Público de Contas pugna pela**



manutenção da presente irregularidade, de sigla GB18, observável no item 3.3, cuja responsabilidade é cominada aos Srs. Reinaldo Reis Régis e Magda Rossi, sendo aplicável, por via de consequência, multa regimental escorada no art. 289, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LOTCE/MT.

2.3. Irregularidade GB99 – item 3.5

34. Por fim, a última irregularidade datada nos autos, é aquela que diz respeito à irregularidade cometida pela Empresa Material Forte Incorporadora LTDA, pois a mesma apresentou documentos inidôneos, com conteúdos falsos, com fins de ser beneficiado durante a fase de habilitação em licitação, o que nos permite, inclusive, invocar o disposto no art. 41 da Lei nº 269/2007, que inabilita, por até 5 (cinco) anos, a Empresa fraudadora.

35. Consoante apontou a Equipe Técnica, a empresa Material Forte apresentou, para fins de participação em licitações distintas, dois diferentes Balanços Patrimoniais, para um mesmo exercício social, ora apresentado no certame Concorrência nº 015/2015, realizado pela Prefeitura Municipal de Cuiabá com um valor e ora apresentado no processo licitatório de Tomada de Preços nº 004/2015, na Prefeitura Municipal de Brasnorte com outros valores.

36. Instada a defender-se, a Empresa mencionada manteve-se silente, o que invoca as consequências jurídicas da revelia, mais precisamente a admissão de veracidade dos fatos alegados, ou seja, presumem-se verdadeiros os fatos observados pela Equipe Técnica, o que implica, conseqüentemente, admitir que Empresa incidiu em fraude. Tal



elucidação é corroborada pela jurisprudência trazida aos autos pela Equipe Técnica, no seguinte sentido:

Constitui **fraude à licitação** a apresentação de documentos referentes ao Balanço Patrimonial que não correspondam à real situação da empresa (TC 027.548/2006-0 – Acórdão nº 2559/2007 - TCU – Plenário);

37. Cabe salientar, por fim, para que o parecer tenha coerência lógica dentro de seus próprios argumentos, que os fatos ora imputados à Empresa Material Forte não foram imputados à Empresa Ayra Engenharia, pois, enquanto aquela apresentou documentos inidôneos, a segunda apresentou documentos incorretos, por força de incorreta exigência da Comissão de Licitação, sendo distintas, portanto, as consequências.

38. Mais precisamente, a Empresa Ayra apresentou documentos que evidenciaram sua qualificação técnico-profissional, quando na verdade deveria ter apresentado documentos que evidenciassem sua qualificação técnico-operacional, para que pudesse ser habilitada. O fato, contudo, não foi ponto de controle por parte da Comissão de Licitação, razão pela qual foram apenados apenas estes e não a Empresa Ayra.

39. Já no caso da Empresa Material Forte, esta apresentou documentos inidôneos, que mascararam uma “saúde financeira” inexistente, porquanto lastreada em balanços patrimoniais eivados de vícios, ora apurados pela Equipe Técnica desta Corte de Contas.

40. Portanto, este Parquet de Contas posiciona-se favoravelmente a manutenção da irregularidade GB99, com a devida



penalização da Empresa Material Forte Construtora LTDA., com a pena prevista no art. 41 da LOTCE/MT, pelo período de um (01) ano, por se traduzir em lapso que reprime a conduta, sem, contudo, eliminar a atividade empresarial, cujos efeitos devem se estender a todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado de Mato Grosso.

3. CONCLUSÃO

41. Diante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 90, § 4º do RITCE/MT c/c o art. 21, XVI do RITCE/MT, **opina:**

a) pela procedência da presente Representação de Natureza Interna;

b) pela aplicação de multa nos termos do art. 289, II do RITCE c/c art. 75, III da Lei Orgânica, aos responsáveis referente as seguintes irregularidades:

b.1) GB17, com consequente aplicação de multa aos responsáveis: Orozimbo José Alves Guerra Neto, Carlos Roberto Arruda Montenegro, Leda Maria Furtado de Mendonça Martins e José Luís Castro Range;

b.2) GB18, com consequente aplicação de multa aos responsáveis: Reinaldo Reis Régis e Magda Rossi;

c) pela manutenção da irregularidade classificada como GB99, com consequente inabilitação da Empresa Material Forte Construtora



LTDA., a teor do art. 41 da LOTCE/MT, pelo período de um (01) ano, por se traduzir em lapso que reprime a conduta, sem, contudo, eliminar a atividade empresarial, cujos efeitos devem se estender a todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado de Mato Grosso.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 17 de Junho de 2016.

(assinatura digital)¹
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.