

PROCESSO PILOTO: 1047801

NATUREZA: DENÚNCIA

DENUNCIANTE: EMPRESA PURUS LIMPEZA E SERVIÇOS EIRELI - EPP

PROCESSO APENSO: 1047803

NATUREZA: DENÚNCIA

DENUNCIANTE: PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA - ME

ENTIDADE: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE SÃO LOURENÇO – SAAE

ANO REF.: 2018

1. RELATÓRIO

Tratam os processos de denúncias, processo piloto (1047801) e processo em apenso (1047801), formuladas, respectivamente, pelas empresas PURUS LIMPEZA E SERVIÇOS EIRELI – EPP e PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA – ME, dando conhecimento a este Tribunal, sobre possíveis irregularidades existentes no edital do Processo Licitatório nº 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018, realizado pelo SAAE – Serviços Autônomo de Água e Esgoto de São Lourenço, objetivando a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de varrição de ruas, avenidas e logradouros públicos, coleta de lixo domiciliar e operação e manutenção de aterro.

Protocolizadas as denúncias, neste Tribunal, respectivamente, em 20/07/2018 e 23/07/2018, o Exmº Presidente, Conselheiro Cláudio Terrão, determinou suas autuações e distribuição, por dependência, ao Conselheiro Hamilton Coelho, em razão de haver conexão da matéria tratada (ambas se referindo ao Pregão Eletrônico 36/2018), nos termos do “caput” do art. 305, c/c o art. 117, ambos do RITCEMG.

Em ambos os processos, Processo piloto nº 1047801 (às fls. 90 a 92-v) e Processo apenso nº 1047803 (às fls. 128 a 130-v), o Relator se manifestou pelo indeferimento dos pedidos cautelares feitos pelos denunciante, de suspensão do certame, por entender inexistir elementos de convicção que justificassem tal medida.

Em cumprimento à determinação contida no despacho do Relator, à fl. 100, esta 1ª CFM elaborou o estudo técnico de fls. 104 a 108. Em seguida, o Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar, às fls. 110 e 111.

Ato contínuo, o Conselheiro Relator determinou a citação dos responsáveis, às fls. 112, os quais apresentaram defesas e documentos, às fls. 119 a 136, 137 e 138, 139 a 158 e 160 a 163, tendo os processos sido encaminhados para análise das defesas.

2. ANÁLISE DAS DEFESAS

De acordo com o relatório técnico de fls. 104 a 108, o Procedimento Licitatório 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018, apresentou a seguinte irregularidade:

- Ilegalidade relativa à exigência contida nos itens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital (fl. 38), de apresentação de Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV), eis que os serviços constantes do lote 02 (capina e poda de árvores), tidos como corriqueiros, não são exclusivos de Engenheiro, Biólogo e Médico Veterinário, infringindo o disposto no art. 3º e 30, inc. II, da Lei 8666/93.

Ressalte-se que, além dessa irregularidade supracitada, os denunciantes apresentaram na exordial, outras irregularidades, a seguir mencionadas, que não foram consideradas no estudo técnico, razão pela qual, as alegações de defesa apresentadas em relação às mesmas não serão objeto de reexame:

- Exigência descabida, contida no edital, à fl. 63, do tempo inexecutável de 10 dias para a celebração do contrato, para a apresentação de Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA; Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO; Laudo Técnico das condições ambientais do Trabalho – LTCAT; Ficha de Entrega de Equipamentos de Proteção Individual – EPI), favorecendo apenas aquelas empresas que já se encontram em funcionamento.
- Exigência descabida, contida no edital, de que os funcionários a serem contratados “garis varredores”, “garis líderes” e “Auxiliares de serviços gerais” para limpeza de córregos” deverão fazer jus ao adicional de insalubridade em grau médio para os dois primeiros e em grau máximo para esse último, por depender, tais definições, de laudo técnico do PPRA, PCMSO e da LTCAT e por não se encontrarem, tais custos, inseridos na planilha de composição de custos, defasando, por conseguinte, os preços oferecidos pelos participantes do certame.

2.1. Alegações apresentadas pela Sra. Fabiana Aparecida de Castro Brito (fls. 119 a 121), Pregoeira

Alega a defendente, que

“de acordo com a denunciante, estaria sendo exigida apresentação cumulativa de certidões de regularidade junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura, Conselho Regional de Biologia e Conselho Regional de Medicina Veterinária. A alegação é falsa.
[...]

Da simples leitura do dispositivo apontado se extrai que é exigida apenas Uma das certidões, o que de fato vem a ampliar o caráter competitivo do certame, ao não exigir formação específica do profissional técnico na área de Engenharia. Tal fato já foi inclusive esclarecido na resposta a impugnação apresentada pela empresa na fase administrativa”.

Análise

As supracitadas justificativas apresentadas pela Pregoeira não guardam relação com o apontamento em questão, pois o que se questiona é o fato de ter se permitido a participação no certame, com relação a esse lote 02, no item 5.2.2.1 e 5.2.2.2, além do Engenheiro, exclusivo dos lotes 01, 03 e 04, a participação do Biólogo e do Médico Veterinário e, por conseguinte, exigindo desses profissionais, a apresentação de uma certidão de regularidade junto aos Conselhos Regionais de Classe desses profissionais.

Essa exigência exclui da participação do certame dos demais profissionais de outras categorias interessados e aptos a prestarem os serviços licitados constantes desse lote 02 (de capina e poda de árvores em ruas, logradouros e avenidas), tidos como corriqueiros, inexigindo qualquer especialização e formação acadêmica para sua realização, sendo tal irregularidade **tida como gravíssima**.

Em razão da licitação já ter sido homologada e adjudicada e por se tratar de serviços essenciais, sugere-se seja aplicada a multa, prevista no art. 318, inc. II, do RITCEMG, à defendente, ressaltando-se que, somente com a documentação existente nos autos, não se pode afirmar se houve dano ao erário, passível de reparação.

2.2. Alegações apresentadas pelo Sr. Eugênio Ferraz, Diretor Presidente do SAAE, às fls. 139 a 144.

Alegou o defendente que, embora os serviços licitados sejam de natureza contínua, por se tratarem de serviços de saneamento básico, exigem pelo menos um responsável técnico, legalmente habilitado e registrado no conselho profissional competente,

como responsável pela prestação dos serviços. O edital cita exemplos, mas não diz que seja obrigatório todas as certidões de regularidades.

Asseverou que, os profissionais de distintas áreas de especialização poderão ser aceitos como responsáveis técnicos, desde que o licitante logre comprovar a sua habilitação para desempenho da atividade descrita no respectivo lote de serviços, conforme legislação e normatização do Conselho Profissional competente.

E finalizou ressaltando que a licitação realizada trouxe uma economia de 40% aos cofres municipais.

Análise

Em análise às alegações proferidas, entende-se serem as mesmas insubsistentes para sanar as graves irregularidades previstas nas cláusulas 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital do Pregão Eletrônico 036/2018, pelos motivos já expostos no item anterior.

Não poderia o edital de licitação ter exigido, com relação à qualificação técnica, nos subitens aqui denunciados 5.2.2.1 e 5.2.2.2 (Engenharia, Biologia e Veterinária), como nos demais itens, 5.2.1.1, 5.2.3.1 e 5.2.4.1 (Engenharia), certidão de regularidade junto aos Conselhos Regionais de Classe neles previstos, ou até mesmo, de qualquer outro Conselho de Classe, tendo em vista que o objeto licitado, capina e poda de árvores, dentre os outros constantes da licitação, não exigem especialização somente nas áreas de Engenharia, Biologia e Veterinária.

Por se tratarem de serviços corriqueiros, poderiam ser prestados e administrados por qualquer outro profissional, até mesmo que não possuísse curso superior.

Acrescenta-se, por oportuno, que, o art. 30, inc. II, da Lei 8666/93, que também trata da documentação relativa à comprovação da qualificação técnica, prevê que a qualificação técnica também possa ser comprovada através de documentação comprobatória de desempenho anterior, de forma satisfatória, do objeto licitado e ainda, de possuírem os equipamentos e pessoal necessário, não podendo se restringir, única e exclusivamente, à exigência de registro ou inscrição em Conselho de Classe.

2.1.3 – Alegações apresentadas pelo Diretor de Engenharia do SAAE, Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos (Subscritor do Termo de Referência), às fls. 160 a 163

A respeito dessa irregularidade (item 1.1), alegou o defendente que o edital exige apenas uma das certidões, o que de fato vem a ampliar o caráter competitivo do certame, ao não exigir formação específica do profissional técnico na área de Engenharia.

Mencionou trecho do parecer do Relator Conselheiro Hamilton Coelho que diz que “a exigência editalícia adstringe-se ao conselho profissional pertinente ao ramo de atividade descrito em cada lote, e que a menção a diversos conselhos profissionais foi feita em caráter exemplificativo, constatação reforçada pelo emprego da expressão “Conselho Regional pertinente”.

E finalizou ressaltando que não houve desclassificação de qualquer proponente no Pregão em relação a não apresentação de certidões de todos os conselhos citados como exemplos, sendo classificadas todas as empresas que apresentaram certidão de regularidade no Conselho profissional pertinente, ou seja, aquele no qual o profissional contratado pela empresa estivesse devidamente registrado.

Análise

Entende-se serem insubsistentes as alegações supracitadas.

Conforme se verifica, o edital, nos subitens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 (fl. 38), ao exigir a certidão de regularidade, junto ao Conselho Regional de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária, restringe a participação, de outros interessados em concorrerem aos serviços licitados, previstos no lote 02, quais sejam, de capina e poda em ruas (fl. 48), restringindo a participação somente a Engenheiros, Biólogos e Médicos Veterinários, sendo que tais serviços também poderiam ser realizados por outros vários profissionais, sem exigência de registro em conselho.

A execução dos serviços de capina e poda em árvores e vegetação rasteira é tido como corriqueiro, inexigindo especialização, aliás, o risco de praga ou outro acontecimento deverá ser sempre controlado pelo setor de Zoonose, Vigilância Sanitária ou outro existente na Prefeitura Municipal para esse fim.

Também faz-se necessário ressaltar que o edital não poderia exigir registro de qualquer profissional em Conselho de classe antes de processar a licitação, mas somente por ocasião da celebração do contrato, ou seja, tal exigência somente poderia ser aposta no contrato, que é o instrumento hábil para se mencionar as obrigações das partes contratadas.

Assim sendo, entende-se desnecessária e exacerbada a exigência do edital aqui denunciada, prevista nos subitens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 (fl. 38), que em nada interferem na aptidão da futura contratada que irá prestar serviços de capina e poda, sendo irrelevante para a Administração estar ou não a sociedade empresária contratada ou seus profissionais quites ou inscritos no respectivo conselho de classe, sendo tal exigência insuficiente para comprovar a capacitação técnica, servindo apenas para prejudicar a competição e a participação de diversos interessados, aptos, mas não possuidores de curso superior.

Ressalta-se, ainda, que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação da qualificação técnica, prevista no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deverá se limitar apenas ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

No presente caso, inexistente profissão específica para a realização desses serviços (capina e poda).

Sobre essa questão, é farta a jurisprudência existente nos Tribunais de Contas, a exemplo do TCU (Acórdão 1447/2015 – Plenário, sessão de 10/06/2015), constante do bem elaborado voto do Relator Augusto Sherman, que contém os seguintes esclarecimentos:

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, prevista no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

Nas licitações para a execução de serviços de terraplenagem, drenagem e pavimentação que não exijam projeto complexo, envolvendo conhecimentos específicos de engenharia, é irregular a exigência de comprovação de inscrição exclusivamente no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea), excluindo-se do certame licitantes que não comprovem inscrição no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU).

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

A exigência de registro no CREA do local de realização de obra licitada somente deve ocorrer no momento da contratação, não na fase de qualificação técnica, de forma a evitar que as licitantes tenham despesas desnecessárias para participar de licitação.

Compromete a competitividade do certame a exigência, na fase de habilitação, de visto do Crea local na certidão de registro no Crea de origem dos licitantes. O momento apropriado para atendimento a tal exigência é no início da atividade da empresa vencedora do certame, que se dá com a contratação.

A atividade básica desenvolvida pela empresa é o fator determinante para a obrigatoriedade do seu registro no respectivo conselho de fiscalização profissional, conforme o disposto no art. 1º da Lei 6.839/1980.

O registro ou visto em conselho regional de engenharia e arquitetura do local de realização de obra é condição para celebração do contrato, mas não para participação de empresa na respectiva licitação.

Assim sendo, mantém-se na íntegra o relatório técnico de fls. 104 a 108, que considerou ilegal as cláusulas 5.2.2, 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital do Pregão Eletrônico 036/2018, por prever, de forma irregular a exigência, para participação no certame, de apresentação de certidão de regularidade perante os Conselhos Regionais de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária, restringindo o caráter competitivo do certame, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade, probidade, previstos no art. 37 da CF/88, bem como, infringindo os arts. 3º e 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que, o objeto licitado, capina e poda de árvores, por ser de baixa complexidade, não está a exigir comprovação de registro, apenas dos profissionais de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária, nos Conselho de classe.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se:

3.1. pela existência de ilegalidade nas cláusulas 5.2.2, 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital do Pregão Eletrônico 036/2018, por prever, de forma irregular, a exigência para participação no certame, de apresentação de certidão de regularidade perante os Conselhos Regionais de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária, restringindo o caráter competitivo do certame, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e probidade, previstos no art. 37 da CF/88, bem como, infringindo os arts. 3º e 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que, o objeto licitado, capina e poda de árvores, por ser de baixa complexidade, não está a exigir registro dos interessados nos Conselhos de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária.

3.2. Pela emissão de recomendação, à Assessoria Jurídica e aos membros da Comissão de Licitação do SAAE de São Lourenço, bem como, aos demais servidores municipais, pertencentes ao setor de compras, contratos e licitação, para que obedeçam, rigorosamente, às disposições legais e regulamentares, contidas na lei 8666/93 e legislação

correlata, especialmente por ocasião da elaboração dos editais de licitação, estendendo-se tal recomendação ao órgão de controle interno.

3.3. Aplicação da multa, prevista no art. 318, inc. II do RITCEMG, aos seguintes responsáveis legais: Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço, Sr. Eugênio Ferraz, o Diretor de Engenharia do SAAE, Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos (Subscritor do Termo de Referência), e à Pregoeira, Sra. Fabiana A. C. Brito.

1ª CFM, 08 de março de 2019.

Lúcia Helena da Mata Fernandes
Analista de Controle Externo – TC 1705-9



PROCESSO PILOTO: 1047801

NATUREZA: DENÚNCIA

DENUNCIANTE: EMPRESA PURUS LIMPEZA E SERVIÇOS EIRELI - EPP

PROCESSO APENSO: 1047803

NATUREZA: DENÚNCIA

DENUNCIANTE: PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA - ME

ENTIDADE: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE SÃO LOURENÇO – SAAE

ANO REF.: 2018

De acordo com a informação de fls. 165 a 168.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas, em cumprimento ao despacho do Exmº Conselheiro Relator Hamilton Coelho, proferido à fl. 112.

1ª CFM, em 08/03/2019.

Maria Helena Pires
Coordenadora de Área
TC 2172-2