



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 932384

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO SUBST. ADONIAS MONTEIRO

Data da Autuação: 06/08/2014

Processo Apenso nº: 932622

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO SUBST. ADONIAS MONTEIRO

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 04/08/2014

Objeto da Denúncia :

Supostas irregularidades nos Procedimentos Licitatórios nº 146/2014 e nº 208/2014, bem como no Procedimento de Dispensa nº 100/2014, realizados pelo Município de Mário Campos, com o objetivo de contratar serviços de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos.

Origem dos Recursos: Municipal

Informações sobre processos apensos:

Foi reconhecida a conexão com o Processo nº 932622, oriundo da denúncia recebida por este Tribunal em 04/09/2014.

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

Processo(s) Licitatório(s) nº: Pregão Presencial nº 050/2014, Pregão Presencial nº 075/2014

Objeto:

Contratação de empresa especializada na implantação, execução e operação dos serviços relativos à manutenção e limpeza de vias e logradouros públicos, coleta e destinação final de resíduos sólidos no Município de Mário Campos.

Modalidade: Pregão

Tipo: Menor preço

DADOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA



Processo nº: Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014

Contrato nº: 059/2014

Data da Assinatura do contrato: 19/08/2014

Contratada: TERRAVIVA AMBIENTAL LTDA - 08.624.977/0001-91

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Versam os presentes autos sobre duas denúncias apresentadas pela cidadã Amanda Raphaela Pinto – representante da empresa Liarth LTDA EPP - em face dos procedimentos administrativos instituídos pelo Município de Mário Campos para a contratação dos serviços de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos, dando conta de possíveis irregularidades no âmbito: i) do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014; ii) Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014; iii) Procedimento Licitatório nº 208/2014, Procedimento de Dispensa nº 100/2014.

Na primeira denúncia (Processo nº 932384), recebida por este Tribunal na data do dia 04 de agosto de 2014 (fl. 38), aduziu-se, em síntese, a irregularidade da homologação do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014, em virtude de o Pregoeiro e a Equipe de Apoio do Município não terem oportunizado aos licitantes o exercício do duplo grau de jurisdição administrativa. Questionou-se, ainda, a validade do atestado de visita técnica e do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Helvécio Vicente da Costa - EPP, uma das vencedoras do certame.

Após a autuação e distribuição da referida denúncia, o Relator Conselheiro Substituto Hamilton Coelho determinou a intimação do então Prefeito de Mário Campos, Elson da Silva Santos Júnior, e do Pregoeiro, Gabriel Henrique Damasceno, para que encaminhassem ao Tribunal toda a documentação referente às fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014 (fl. 40), tendo-se acostado aos autos do processo os registros de fls. 45/353.

Nesse ínterim, a empresa Liarth LTDA – EPP também impetrou Mandado de Segurança contra a decisão do Pregoeiro do Município de Mário Campos, obtendo, liminarmente, a suspensão dos efeitos do ato de homologação do certame (fls. 289/343). Tal fato levou o Prefeito a anular, parcialmente, o resultado da licitação quanto ao Lote I (fls. 669/670), acatando as recomendações do Presidente da Comissão Permanente de Licitação (fls. 667/668) e da Procuradoria Geral do Município (fls. 663/666), sobretudo diante da tentativa frustrada de se obter a reversão da liminar deferida.

Vale registrar, por oportuno, que a anulação parcial do Procedimento Licitatório nº 146/2014 não constitui impeditivo à análise dos apontamentos que integram a primeira denúncia, em virtude de uma possível perda superveniente de seu objeto, posto que os atos impugnados, para além da esfera meramente jurídica, geraram efeitos concretos relevantes, inclusive com repercussão financeira sobre o erário do Município de Mário Campos.

Na sequência, e diante da anulação do certame, o Município instaurou procedimento de dispensa (fls. 696/789), especificamente direcionado à contratação emergencial dos serviços descritos no Lote I do certame parcialmente anulado, de modo a evitar solução de continuidade na execução dos serviços de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos, pelo menos até que se findasse o procedimento concorrential paralelamente deflagrado para idêntico fim.

Em 04 de setembro de 2014, houve o protocolo da segunda denúncia (Processo nº 932622),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



noticiando possíveis irregularidades no âmbito do novo edital convocatório publicado pelo Município de Mário Campos, ensejadoras de um suposto direcionamento. Provocou-se, ainda, este Tribunal, para que procedesse à análise do Procedimento de Dispensa nº 100/2014, com vistas a apurar eventuais irregularidades formais no contexto da aquisição emergencial firmada pelo Município.

Em virtude da semelhança entre as matérias, houve o reconhecimento, nos termos do despacho de fls. 356, da conexão entre as denúncias apresentadas, efetuando-se nova intimação do Prefeito e do Pregoeiro para oitiva prévia. Após a juntada os documentos de fls. 363/1060, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica para análise inicial.

2.1 Apontamento:

Aceitação, pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio, de Atestado de Capacidade Técnica em desconformidade com as regras do Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014.

2.1.1 Alegações do denunciante:

A denunciante alega que, em contrariedade às exigências do Edital, a empresa Helvécio Vicente da Costa - EPP, declarada vencedora do Lote I do Procedimento Licitatório nº 146/2014, teria apresentado Atestado de Capacidade Técnica incapaz de comprovar a execução pretérita dos serviços licitados em sua completude, ou seja, que abarcasse tanto a locação de veículo quanto o fornecimento de mão de obra.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014;
- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014;
- Cópia íntegra do Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014.

2.1.3 Período da ocorrência: 24/06/2014 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

Nos termos da denúncia, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio do Município de Mário Campos teriam aceitado, indevidamente, o Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP, o qual, a despeito do que dispunha o edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, se prestaria a evidenciar a aptidão do licitante para executar tão somente os serviços de locação veicular. Não teria havido, assim, a necessária demonstração da experiência prévia com a execução dos serviços de fornecimento de mão de obra, indispensável à adjudicação do objeto do certame à empresa declarada vencedora.

Contudo, compulsando-se os autos, verifica-se, quanto a esse aspecto, que razão não assiste à denunciante.

Como sabido, as exigências relativas à qualificação técnica encontram-se disciplinadas no art. 30 da Lei nº 8.666/93, o qual, em sua literalidade, deixa claro que não há necessidade de o atestado comprobatório espelhar fielmente as especificações do serviço ou da obra que constitui objeto do certame. Basta que o documento técnico apresentado ateste a execução de atividades similares, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



mantenham relação de pertinência com o objeto licitado, em termos operacionais, qualitativos e quantitativos.

É, portanto, inadmissível à Administração limitar o escopo de um dado certame a partir da exclusão de licitantes que porventura não possam comprovar a execução pregressa de obra ou serviço *idêntico* àquele que constitui objeto da licitação, sob pena de se configurar indevida restrição ao caráter competitivo do certame, conforme tem assinalado a jurisprudência iterativa deste Tribunal de Contas:

A Administração não pode limitar a participação no certame mediante exigência de aptidão de desempenho com quantitativos idênticos ao do objeto licitado, pois, segundo norma inserida na Lei nº 8.666, de 1993, a comprovação de capacidade técnica deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. (Denúncia n. 969651 – Item 4. Relatoria: Conselheiro Gilberto Diniz, Segunda Câmara, 18ª Sessão Ordinária, 28/06/2018).

A comprovação de experiência anterior, por meio de atestado de capacidade técnica, pode ser exigida no instrumento convocatório, conquanto essa experiência não esteja condicionada à execução do objeto idêntico àquele licitado. (Denúncia n. 1013234 – Item 2. Relatoria: Conselheiro Gilberto Diniz, Segunda Câmara, 16ª Sessão Ordinária, 14/06/2018).

Além disso, descabe igualmente exigir, para fins de habilitação técnica, que se comprove desempenho mínimo superior a 50% (cinquenta por cento) do item licitado de maior relevância, porquanto semelhante cobrança implicaria cerceamento da concorrência em torno do objeto, com severos prejuízos à Administração. Excetuar-se-iam, no entanto, situações especiais em que tal exigência restaria justificada em virtude da própria especificidade do objeto almejado.

Esta não somente é a diretriz que provém da Lei nº 8.666/93, nos termos de seu art. 30, §1º, I, como também é a orientação assente deste Tribunal, segundo exemplificado pelo precedente adiante transcrito:

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO PARA PREENCHIMENTO DE VAGAS E CADASTRO DE RESERVA. FIXAÇÃO DO QUANTITATIVO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. COMPROVAÇÃO NA REALIZAÇÃO DE CONCURSO ANTERIOR. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. É indevida a fixação do quantitativo de atestados de capacidade técnica e de quantitativo superior a 50% do objeto. 2. A Lei de Licitações, no art. 30, II elenca a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da contratação no rol de documentos de habilitação para qualificação técnica. In casu, a comprovação na realização de concurso anterior basta para demonstrar a compatibilização do objeto, na quantidade ali definida. (Denúncia n. 969183, Conselheiro Wanderley Ávila, Segunda Câmara, 13ª Sessão Ordinária, 10/05/2016).

Como se vê, a solicitação de atestado de capacidade técnica constitui exigência salutar, na medida em que busca assegurar à Administração, com base na avaliação de experiências pretéritas, indicativos de que a empresa contratada possui aptidão operacional para executar e bem cumprir as obrigações assumidas. Entretanto, é certo que a delimitação das características e critérios exigidos para aferição da experiência anterior dos licitantes deve respeitar parâmetros de razoabilidade, de modo a não surtir efeito inverso ao desejado, notadamente com a inadvertida restrição à concorrência, como bem sintetizado pela Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.



EXTERNO

No caso em epígrafe, observa-se que foram respeitados os critérios expostos alhures, não tendo se averiguado irregularidades quanto à conduta do Presidente da Comissão Permanente, do Pregoeiro e da Equipe de Apoio na análise e aceitação dos atestados de capacidade técnica fornecidos pela empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP.

De início, verifica-se que o Edital do certame previu acertadamente, em sua Cláusula 9.3, Item a.1, a obrigatoriedade de apresentação, pelos licitantes, de atestado comprobatório de sua *expertise* na “realização de serviços similares”, afetos ao objeto da licitação, em conformidade com o entendimento deste Tribunal, sendo que tal exigência ainda foi inserida no ato convocatório de maneira ampla, sem que se tenham estabelecidos quantitativos percentuais mínimos de execução.

Como consequência, a empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP apresentou, dentre os documentos de habilitação, dois atestados de capacidade técnico-operacional: um expedido pelo próprio Município de Mário Campos (fl. 551), e outro, por particular, no caso, a empresa Terraviva Ambiental LTDA (fl. 552).

Os atestados em questão, de fato, indicavam genericamente os serviços executados – coleta de lixo com caminhão compactador – sem, no entanto, desdobrá-los em todos os seus componentes, isto é, não diziam se, aliado à locação do veículo, houve o fornecimento de mão de obra.

De todo modo, ante os questionamentos opostos pela representante da empresa Liarth LTDA - EPP, quanto à validade dos aludidos atestados, o Pregoeiro e o Presidente da Comissão Permanente do Município tiveram por bem suspender a sessão, conforme noticiado no documento de fls. 573/574. E, ato contínuo, realizaram diligência (fls. 577/578) junto à empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP, a fim de melhor apurar sua experiência pregressa na execução do objeto descrito no Lote I do certame, ao qual concorria.

Em resultado, foi acostado aos autos do Procedimento Licitatório nº 146/2014 uma cópia do contrato firmado entre a licitante e a empresa Terraviva Ambiental LTDA, no qual consta, expressamente, que os serviços que lhe foram prestados pela empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP envolviam tanto a locação de caminhão coletor compactador quanto o fornecimento de condutor e ajudantes (fls. 581/583).

Percebe-se, assim, que, contrariamente ao que foi alegado pela denunciante, o Presidente da Comissão, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio cuidaram de não aceitar documento em desconformidade com o Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014. Agiram, em verdade, com zelo na resolução dos questionamentos suscitados, ainda na sessão, pela denunciante, constatando, em diligência, que a empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP, de fato, possuía experiência na execução de serviços similares ao licitado.

Por esses motivos, reputa-se improcedente, nesse ponto, a denúncia ora analisada.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Conduta do Pregoeiro e da Equipe de Apoio do Município de Mário Campos durante a sessão pública do Procedimento Licitatório nº 146/2014.

2.1.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 969651, Item 4, Colegiado Segunda Câmara, de 2018;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1013234, Item 2, Colegiado Segunda Câmara, de 2018;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 969183, Item 2, Colegiado Segunda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



- Câmara, de 2016;
- Súmula Tribunal de Contas da União nº 263, de 2011;
 - Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 30, Parágrafo 1º, Inciso I.

2.1.7 Conclusão: pela improcedência

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.2 Apontamento:

Aceitação, pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio, de Atestado de Visita Técnica em desconformidade com as regras do Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014.

2.2.1 Alegações do denunciante:

A denúncia sustenta que o Atestado de Visita Técnica apresentado pelo licitante Helvécio Vicente da Costa – EPP não atenderia às disposições do edital do certame, porquanto nele faltaria a assinatura do respectivo responsável técnico, o qual sequer existiria, considerando que a aludida empresa não possuiria registro junto ao CREA/CRA.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014;
- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014;
- Cópia integral do Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014.

2.2.3 Período da ocorrência: 24/06/2014 em diante

2.2.4 Análise do apontamento:

Aduz a denunciante que a empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP, vencedora do Lote I do Procedimento Licitatório nº 146/2014, não possuiria registro junto ao CREA/CRA e que, por esse motivo, o Atestado de Visita Técnica por ela fornecido e aceito pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio do Município de Mário Campos não cumpriria as exigências do ato convocatório do certame, por não estar subscrito por responsável técnico devidamente habilitado.

Nesse ponto, a denúncia merece prosperar, mas com amparo em fundamentos diversos dos alegados pela denunciante.

Com efeito, não se olvida que o Atestado de Visita Técnica fornecido pela empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP (fl. 556) não atendia as exigências do edital do certame, o qual exigia que a visita fosse realizada por responsável técnico, nos termos da Cláusula 6.2, tendo, inclusive, o modelo de atestado constante do Anexo VIII do ato convocatório (fl. 425) previsto campo específico para colheita de assinatura e aposição do respectivo número de carteira profissional. O atestado acostado aos autos do Procedimento Licitatório nº 146/2014, no entanto, não atendia tais requisitos, por estar subscrito tão somente pela Secretária de Desenvolvimento Sustentável, na qualidade de representante do Município.

De fato, portanto, teria havido a inobservância, por parte dos membros da Comissão do Município de Mário Campos, das regras de regência do certame, ao arrepio do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tanto mais se se considerasse que, a despeito de a validade do Atestado de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Visita Técnica apresentado pela empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP ter sido um dos pontos expressamente impugnados pela denunciante, durante a sessão do pregão (fls. 573/574), a diligência realizada logo na sequência, por determinação do Presidente da Comissão Permanente, descuidou de elucidar tal ponto (fls. 577/578 e 581/583).

Inclusive, vale ressaltar que tal omissão ensejou a adjudicação do objeto licitado em favor da empresa Helvécio Vicente da Costa – EPP (fl. 589), em detrimento da segunda colocada, bem como a homologação do certame pelo Prefeito Municipal (fl. 595), amparado nos pareceres jurídico (fls. 590/592) e do controle interno (fls. 593/594). E é certo que a contratação decorrente, firmada com o Município de Mário Campos (fls. 597/600), teve sua execução iniciada (fl. 675), perdurando até que sobreveio a anulação parcial do certame (fls. 669/670), como desdobramento da ação judicial manejada pela empresa Liarth LTDA – EPP.

Ocorre que, para além da adequação formal da conduta da Comissão às regras do Edital, o tema ora enfrentado exige a transmutação de sua análise, de modo que se voltem os olhos para a questão de fundo que, de fato, adquire relevância, qual seja, a validade jurídica das cláusulas editalícias que impuseram aos licitantes a realização de visita *in loco*, a ser acompanhada, necessariamente, por responsável técnico habilitado.

É que o Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014 submetia os licitantes, inapelavelmente, à realização de visita técnica, no intuito de assegurar-lhes o conhecimento prévio dos locais de prestação dos serviços a serem contratados. Além disso, incluía o atestado de visita obtido no rol dos documentos necessários à qualificação técnica no certame.

Tal estipulação, no entanto, vai de encontro ao entendimento do Tribunal de Contas da União, porque o que se tem entendido é que a visita técnica só teria espaço - enquanto exigência editalícia - quando se mostrasse indispensável em face da natureza das obrigações contratuais assumidas, o que, por óbvio, haveria de ser informado nos autos do procedimento licitatório, mediante justificativa específica:

A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração, motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame. (Acórdão 234/2015 – Itens 25, 26 e 30. Processo 014.382/2011-3. Relatoria: Benjamin Zymler, 11/02/2015)

No caso, além de a visita técnica ter sido imposta sem justificativa específica, houve a afirmação, no Edital, de sua obrigatoriedade, em franco desvirtuamento à natureza que lhe tem sido apregoada pelas cortes de contas, de direito subjetivo do licitante. Nesse sentido, o ato convocatório sequer contemplou a possibilidade de substituição do Atestado de Visita Técnica por declaração do responsável pela empresa, na qual se declarasse o pleno conhecimento do objeto licitado.

A situação se agrava ainda mais quando se considera que, da forma como feita, isto é, com a determinação de que se fizesse presente, necessariamente, o responsável técnico vinculado à empresa, a exigência relativa à visita aos locais dos serviços também não poderia subsistir, porquanto restritiva à concorrência.

Ora, ainda que se possam aventar justificativas vinculadas à necessidade de se resguardar a segurança e a qualidade da contratação (Denúncia nº 986744 – Item 2. Relatoria: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, Primeira Câmara, 23ª Sessão Ordinária, 21/08/2018), entende-se que a requisição de visita técnica, em verdade, extrapolaria os limites da lei (art. 30, III, Lei nº 8.666/93), elevando o custo de participação no certame para os eventuais interessados, com prejuízo à competitividade:



EXTERNO

A exigência de que o responsável técnico participe, obrigatoriamente, da visita técnica não tem amparo legal e constitui ingerência indevida na gestão da empresa licitante, o que pode elevar o custo da licitação e afastar possíveis interessados, acarretando, por conseguinte, prejuízo à ampla competição. (Denúncia nº 898423, Item 8. Relatoria: Conselheiro Cláudio Couto Terrão, Primeira Câmara, 29ª Sessão Ordinária, 20/09/2016).

Sendo assim, considera-se parcialmente procedente a denúncia, por se entender que seu processamento, ao invés de observar as alegações da denunciante, deverá ser feito com base nas irregularidades acima suscitadas, atinentes às disposições constantes do Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, no que diz respeito ao Atestado de Visita Técnica.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014.

2.2.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 30, Inciso III;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 234, Item 25, 26 e 30, Colegiado Plenário, de 2015;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 898423, Item 8, Colegiado Primeira Câmara, de 2016;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 986744, Item 2, Colegiado Primeira Câmara, de 2018.

2.2.7 Conclusão: pela procedência parcial

2.2.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.2.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ELSON DA SILVA SANTOS JUNIOR
- **CPF:** 04131891638
- **Qualificação:** Prefeito Municipal de Mário Campos
- **Conduta:** Homologar o Procedimento Licitatório nº 146/2014, a despeito de ter havido irregularidade quanto às exigências relativas à qualificação técnica
- **Nome completo:** MAXSON LOUSADA DOMINGUES
- **CPF:** 06945024644
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Mário Campos
- **Conduta:** Subscrever o Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, que continha irregularidade quanto às exigências relativas à qualificação técnica

2.2.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Determinação ao responsável ou a quem lhe haja sucedido a adoção de providências com vistas a evitar a reincidência, quando verificadas faltas ou impropriedades de caráter formal, nos termos do inciso II do art. 275 da Resolução 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG).

Descrição da medida:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Sugere-se a emissão de recomendação ao Prefeito, ao Pregoeiro e ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Mário Campos para que, nos próximos certames envolvendo a contratação de serviços de limpeza urbana e coleta e destinação de resíduos sólidos, passem a exigir dos licitantes a comprovação de registro junto ao Conselho Regional de Química - CRQ, de modo a garantir a correção técnica na execução dos serviços adquiridos.

Responsável(is) pela adoção da medida:

Prefeito, Pregoeiro e Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Mário Campos

2.3 Apontamento:

Irregular homologação do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014, em virtude de não se ter oportunizado, aos licitantes, o exercício de seu direito de recurso em face do julgamento proferido pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio.

2.3.1 Alegações do denunciante:

A denunciante afirma que a empresa Liarth LTDA EPP teria sido surpreendida com a superveniente homologação do Procedimento Licitatório nº 146/2014, a despeito de os questionamentos que fizera ao Pregoeiro e à Equipe de Apoio do Município de Mário Campos não terem sido respondidos e de não lhe ter sido dado o direito de interpor recurso em face do julgamento final do certame.

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014;
- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014;
- Cópia integral do Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014.

2.3.3 Período da ocorrência: 17/07/2014 em diante

2.3.4 Análise do apontamento:

Narra a denúncia que, durante a sessão pública do Procedimento Licitatório nº 146/2014, a representante da empresa Liarth LTDA EPP teria levantado questionamentos acerca dos documentos apresentados pelo licitante Helvécio Vicente da Costa – EPP, fato que teria motivado o Presidente da Comissão Permanente, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio a suspender os trabalhos da Comissão para análise jurídica dos pontos suscitados.

Todavia, sem que tivesse sido comunicada a respeito de qualquer deliberação ulterior, aduz a denunciante que teria sido surpreendida, dias depois, com a publicação do extrato de homologação da licitação, de modo que teria ficado impossibilitada de interpor recurso em face do julgamento final do certame.

Nesse ponto, considera-se fundada a denúncia.

Como sabido, o art. 109, I, Lei Federal nº 8.666/93, estatui que a contagem do prazo para interposição de recurso administrativo, nos casos de habilitação ou julgamento das propostas, se inicia a partir da intimação do ato ou da lavratura da ata.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Em particular, no âmbito do pregão (Lei Federal nº 10.520/02), o legislador houve por bem unificar a fase recursal, impondo a manifestação concentrada das eventuais irresignações dos licitantes em um único momento, coincidente com o final da sessão de julgamento, uma vez conhecido o vencedor do certame:

Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

Identifica-se, assim, uma concatenação lógico-progressiva entre os atos do certame, a exigir a precisa delimitação dos diferentes momentos processuais que o conformam, com vistas a assegurar ao licitante a capacidade de se determinar procedimentalmente, mormente no exercício das faculdades intrínsecas ao contraditório e à ampla defesa.

No caso, contudo, a conduta do Presidente da Comissão Permanente, do Pregoeiro e da Equipe de Apoio do Município de Mário Campos acabou criando certa obscuridade para os licitantes, os quais se viram, ao final, tolhidos em seu direito de bem recorrer do julgamento do certame.

É que, registrada a impugnação em relação aos documentos de habilitação apresentados, a sessão pública foi expressamente suspensa, conforme documento de fls. 573/574, o que denota o caráter ainda transitório dos atos ali praticados, seja por não haver ainda julgamento em definitivo, seja por não ter sido findada a fase habilitatória.

Não obstante, esgotadas as diligências complementares (fls. 577/586), o Presidente da Comissão Permanente, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio decidiram se reunir em nova sessão - independentemente da presença dos licitantes interessados (fls. 587/588), e, após análise dos novos documentos, declararam os vencedores dos Lotes I e III do Pregão Presencial nº 050/2014. Note-se, portanto, que não houve qualquer tipo de comunicação aos participantes da sessão anterior, para que, querendo, comparecessem novamente à sede da Prefeitura de Mário Campos.

De fato, não se vislumbra, na ata da primeira sessão, qualquer registro atinente à redesignação da sessão, com a cientificação dos licitantes no próprio ato. Não há sequer comprovação de uma posterior remarcação, com a respectiva comunicação aos interessados. E o fato de ter havido a interposição extemporânea de recurso por um dos licitantes (fl. 575), em precipitação à implementação do próprio termo *a quo*, não supre a falha da Comissão do Município de Mário Campos, porquanto a adoção de semelhante conduta não poderia ser razoavelmente exigida dos demais participantes do certame.

Não bastasse, a despeito de a parte final da ata de fls. 587/588 consignar explicitamente que seria aberto prazo para interposição de recurso, o que se seguiu contradiz diametralmente tal informação, posto que não restou comprovada a publicação do resultado do certame, como anunciado, tendo sido efetivadas a adjudicação e a homologação do procedimento, à revelia da ordem preconizada pelos incisos XVIII a XXII do art. 4º da Lei Federal nº 10.520/02.

Como se vê, o atropelo procedimental a que deram causa o Presidente da Comissão Permanente, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio do Município de Mário Campos comprometeu o exercício do duplo grau de jurisdição administrativa, em prejuízo dos licitantes, que tiveram suprimida a possibilidade de influir no resultado do certame, levando seu julgamento a reexame junto à própria instância de que proveio a decisão.

Por essa razão, tem-se por procedente a denúncia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Homologação do Procedimento Licitatório nº 146/2014.

2.3.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 109, Inciso I;
- Lei Nacional nº 10520, de 2002, Artigo 4º, Inciso XVIII.

2.3.7 Conclusão: pela procedência

2.3.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** GABRIEL HENRIQUE DAMASCENO
- **CPF:** 11544884621
- **Qualificação:** Pregoeiro do Município de Mário Campos
- **Conduta:** Adjudicar o objeto do Procedimento Licitatório nº 146/2014, sem viabilizar o direito de recurso aos demais licitantes.
- **Nome completo:** HELENA RODRIGUES DE CARVALHO ALVES
- **CPF:** 02653209683
- **Qualificação:** Servidora do Município de Mário Campos, integrante da Equipe de Apoio ao Pregoeiro
- **Conduta:** Adjudicar o objeto do Procedimento Licitatório nº 146/2014, sem viabilizar o direito de recurso aos demais licitantes.
- **Nome completo:** MAXSON LOUSADA DOMINGUES
- **CPF:** 06945024644
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Mário Campos
- **Conduta:** Adjudicar o objeto do Procedimento Licitatório nº 146/2014, sem viabilizar o direito de recurso aos demais licitantes.
- **Nome completo:** ELSON DA SILVA SANTOS JUNIOR
- **CPF:** 04131891638
- **Qualificação:** Prefeito Municipal de Mário Campos
- **Conduta:** Homologar o Procedimento Licitatório nº 146/2014, apesar dos vícios ocorridos durante a sessão pública do certame, que inviabilizaram o exercício do direito de recurso por parte dos licitantes.

2.3.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.4 Apontamento:



EXTERNO

Direcionamento do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014, no intuito de favorecer as empresas Helvecio Vicente da Costa - EPP e Antenor de Amorim Nogueira Filho – ME.

2.4.1 Alegações do denunciante:

Nos termos da denúncia, as regras do edital de regência do novo procedimento licitatório instaurado pelo Município de Mário Campos - para contratação do remanescente dos serviços de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos - teriam sido flexibilizadas, no intuito de beneficiar licitantes específicos, seja por mitigar as exigências relativas à qualificação técnica, seja por conter cláusulas direcionadoras.

2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014;
- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014;
- Cópia integral do Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014.

2.4.3 Período da ocorrência: 29/08/2014 em diante

2.4.4 Análise do apontamento:

A denunciante alega que o Procedimento Licitatório nº 215/2014 teria sido engendrado para favorecer as empresas Helvecio Vicente da Costa - EPP e Antenor de Amorim Nogueira Filho – ME, porquanto o Edital do certame: i) teria dispensado os licitantes de apresentar responsável técnico e, por conseguinte, registro no CREA; ii) teria alterado a forma de apresentação dos atestados técnicos; iii) traria exigências injustificadas e diferenciadas quanto ao ano de fabricação dos veículos a serem alugados.

Todavia, a análise dos documentos apresentados (fls. 46/1060) não permite concluir pela ocorrência de direcionamento no expediente de contratação ora analisado.

Como sabido, a garantia da ampla concorrência no âmbito das contratações públicas pressupõe a observância, pelo administrador, dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade e impessoalidade, o que se faz, dentre outras formas, por meio do processamento rigoroso das licitações sob o pálio da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme preceituam os arts. 3º e 45 da Lei Federal nº 8.666/93.

É que o deferimento de tratamento igualitário a todos aqueles que ostentem condições de contratar com o poder público tem o condão de assegurar à Administração, como contrapartida, a oportunidade de selecionar, com base em critérios objetivos e dentre um rol de propostas tidas como aptas, aquela que se lhe afigura mais vantajosa.

Verifica-se, assim, a existência de uma sincronia principiológica extremamente benéfica à Administração, porquanto a observância à isonomia, ao julgamento objetivo e à impessoalidade garantem a amplitude da concorrência, a qual, por sua vez, permite a seleção da melhor proposta, não apenas sob a perspectiva do custo-benefício, mas, igualmente, sob o aspecto qualitativo.

Em termos práticos, a deferência aos critérios do julgamento objetivo e, por conseguinte, à impessoalidade, se traduz a partir da estruturação do edital de licitação e da minuta do contrato em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



conformidade estrita com os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, o que, associado à regular publicidade do instrumento convocatório, é suficiente para salvaguardar a possibilidade de ampla concorrência em benefício da Administração.

De modo que, atendidas as prescrições da Lei Federal nº 8.666/93, não há como se presumir a má-fé daqueles que se encontram incumbidos de conduzir os procedimentos licitatórios, a justificar uma pretensa responsabilização por direcionamento ou favorecimento a licitante, porquanto, para o ordenamento jurídico brasileiro, ainda vige a máxima segundo a qual a má-fé não se presume, reforçada, no caso específico da Administração Pública, pela presunção de legitimidade dos atos administrativos.

Vale dizer, a desconstituição da presunção de legitimidade de que se revestem os atos administrativos exige, invariavelmente, a apresentação de evidências robustas que apontem que as eventuais irregularidades apuradas no âmbito de um dado certame licitatório foram ajambradas no sentido de beneficiar determinado fornecedor de bem ou serviço, conforme entendimento perfilhado por este Tribunal de Contas:

É possível aferir o direcionamento do procedimento licitatório quando o conjunto indiciário dos autos demonstrar que as irregularidades cometidas tiveram o intuito de favorecer determinada empresa ou grupo de pessoas. (Denúncia nº 880439 – Item 4. Relatoria: Conselheiro Cláudio Couto Terrão, Tribunal Pleno, 08/02/2017).

Nesse sentido, analisando-se o caso em tela, percebe-se que as provas arrecadadas não amparam as alegações da denunciante de que o Procedimento Licitatório nº 215/2014, promovido pela Prefeitura Municipal de Mário Campos, teria sido utilizado como veículo para favorecimento das empresas Helvecio Vicente da Costa - EPP e Antenor de Amorim Nogueira Filho – ME.

Com efeito, o cotejo entre os editais de regência dos Pregões nº 050/2014 e 075/201 revela que, depois da parcial anulação do certame anterior, o Presidente da Comissão Permanente de Licitações julgou oportuno republicar o ato convocatório para aquisição dos serviços de limpeza urbana remanescentes, que ficaram desprovidos de cobertura contratual. E, ao agir assim, optou por suprimir os pontos controversos do Edital anterior. Isto é, deixou-se de exigir visita técnica (fls. 397 e 831), bem como se conferiu nova redação à cláusula atinente à qualificação técnico-operacional, suprimindo-se a tabela de especificação do objeto licitado (fls. 400 e 833).

Ora, ao contrário do que alega a denunciante, não se vislumbra, em tal conduta, nota de pessoalidade que permita concluir pela existência de manobra voltada ao favorecimento de um licitante em detrimento do outro. Pelo contrário, a supressão das exigências relativas à visita técnica só fez ampliar a competitividade em torno do certame, ao passo que a supressão das especificações contidas na cláusula disciplinadora do atestado de capacidade técnico-operacional não teria sequer o condão de surtir os efeitos imaginados pela denunciante, posto que a apuração da qualificação técnica por meio de atestado continuaria, invariavelmente, sendo feita à luz do objeto do certame.

Não bastasse, cumpre registrar que o resultado da própria licitação depõe contrariamente à tese aventada pela denunciante, uma vez que a empresa Antenor de Amorim Nogueira Filho – ME, supostamente favorecida, sequer participou da concorrência (fls. 1004/1005).

Por derradeiro, entende-se que a escolha do ano de fabricação dos veículos a serem utilizados na prestação dos serviços de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos recaí, de maneira ampla, no espectro de discricionariedade da Administração Pública, que é quem detém a competência para avaliar as condições mínimas a serem preenchidas pelos licitantes para melhor execução dos serviços contratados e pleno atendimento do interesse público. Logo, ainda que inexistente, nos autos, justificativa específica para embasá-la, tem-se que a simples indicação do ano de fabricação não autoriza, por si só, que se presuma a ocorrência de direcionamento da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



À vista do exposto, considera-se, nesse ponto, improcedente a denúncia.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Procedimento Licitatório nº 215/2014.

2.4.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 880439, Item 4, Colegiado Tribunal Pleno, de 2017;
- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 3º, Artigo 45.

2.4.7 Conclusão: pela improcedência

2.4.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.5 Apontamento:

Irregularidade do Edital do Procedimento Licitatório nº 215/2014, consistente na dispensa indevida de que os licitantes interessados comprovem possuir registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA.

2.5.1 Alegações do denunciante:

Alega a denunciante que, dada a natureza do objeto licitado, o Edital do Procedimento Licitatório nº 215/2014 deveria conter exigência no sentido de que as empresas interessadas demonstrassem possuir registro junto ao CREA, bem como comprovassem vínculo com profissional responsável técnico pela execução dos serviços de limpeza urbana e coleta de lixo.

2.5.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014;
- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014;
- Cópia integra do Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014.

2.5.3 Período da ocorrência: 29/08/2014 em diante

2.5.4 Análise do apontamento:

Segundo a denunciante, os serviços de coleta de lixo exigiriam o acompanhamento por parte de um profissional competente, que assumisse a responsabilidade técnica pela sua execução. Desse modo, o Edital do Procedimento Licitatório nº 215/2014 deveria ter exigido que os licitantes interessados possuíssem registro junto ao CREA, com o fito de assegurar a existência, em seus quadros, de um profissional devidamente habilitado e capaz de supervisionar a realização dos serviços contratados.

Por divergir quanto aos fundamentos invocados, entende-se que as alegações da denunciante merecem, nesse particular, parcial acolhida.

A Constituição da República estatui como regra a liberdade de exercício profissional, admitidas, no entanto, as qualificações que a lei impuser, nos termos do art. 5º, XIII, c.c. art. 170, parágrafo único:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE



EXTERNO

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Trata-se, como sabido, de norma de eficácia contida, que admite as restrições fixadas tão somente pela lei, a qual poderá condicionar o exercício de determinada profissão ou atividade ao cumprimento de determinados requisitos.

Nessa toada, a Lei Federal nº 6.839/80 acentua o caráter obrigatório do registro de empresas e a anotação de seus respectivos profissionais, enquanto responsáveis técnicos, nas entidades fiscalizatórias competentes:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Note-se, todavia, que o imperativo legal supracitado condiciona o caráter compulsório do registro no órgão de fiscalização à avaliação da atividade básica exercida pela empresa, ou, ainda, à consideração da atividade em virtude da qual se der sua contratação por terceiro, na esteira daquele que também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

As Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte vêm preconizando que o critério legal para a obrigatoriedade de registro perante os conselhos profissionais, bem como para a contratação de profissional específico, é determinada pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa. (REsp. 825.857/SC, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJU 18/05/2006).

Conforme jurisprudência deste Superior Tribunal, a obrigatoriedade do registro nos conselhos profissionais é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa. (AgRg no REsp 1196474/RJ 2010/0099369-4, 1ª Turma, Rel. Ministro Sérgio Kukina, DJe 27/04/2017).

Como se vê, a solução de eventual controvérsia envolvendo a obrigatoriedade ou não de registro no órgão de fiscalização competente, por parte de determinada empresa, perpassa, impreterivelmente, pela análise da natureza da atividade explorada: se a atividade estiver sujeita a registro, a empresa deverá providenciá-lo, caso contrário, semelhante exigência não poderá subsistir.

No caso em questão, o objeto do Procedimento Licitatório nº 215/2014 compreendia, em síntese, os serviços de limpeza dos logradouros públicos, bem como a coleta e o transporte de resíduos sólidos urbanos e rurais, domiciliares e públicos. Ora, ainda que tais serviços não pudessem ser enquadrados como serviços de engenharia, por força do que dispõe o art. 7º da Lei Federal nº 5.194/66, é certo que, por sua natureza e complexidade, justificariam a exigência de registro junto à entidade de fiscalização pertinente, como garantia de que fossem executados segundo padrões técnicos mínimos de qualidade e segurança.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Em específico, atentando-se para a natureza dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos, alguns precedentes judiciais têm recomendado, acertadamente, que as empresas que se dedicam à exploração dessas atividades sejam registradas, para fins de fiscalização e controle, junto ao Conselho Regional de Química:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA - CRQ. COLETA, TRANSPORTE E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DOMÉSTICOS, URBANOS, INDUSTRIAIS E DE SERVIÇOS DE SAÚDE. REGISTRO E CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL DA ÁREA QUÍMICA. OBRIGATORIEDADE. 1. A necessidade de registro no CRQ e da contratação de profissional da área química é determinada quando a empresa tiver por atividade-fim a fabricação de produtos químicos, ou realize reações químicas que altere a matéria original para alcançar seu produto final de sua produção. **2. A coleta, o transporte e a disposição final de resíduos domésticos, urbanos, industriais e de serviços de saúde são atividades que obrigam ao registro da empresa perante o CRQ.** Precedentes. (Apelação/Remessa Necessária ° 5058221-63.2015.4.04.7000/PR, 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Rel. Des. Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira, 08/11/16)

AÇÃO ORDINÁRIA. CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA. RECICLAGEM DE LIXO. TRATAMENTO DE ÁGUA. ATERRO SANITÁRIO. REGISTRO E CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL DA ÁREA QUÍMICA. OBRIGATORIEDADE. 1. A necessidade de registro de empresa no CRQ e da contratação de profissional da área química é determinada quando tiver por atividade-fim a fabricação de produtos químicos, ou realize reações químicas que altere a matéria original para alcançar seu produto final de sua produção. 2. A reciclagem de resíduos sólidos, tratamento de resíduos de saúde hospitalar, serviço de esgoto, tratamento de água e aterro sanitário são atividades obrigadas ao registro da empresa perante o CRQ. Precedentes desta Corte e do STJ. (AC 5005781-61.2014.404.7215, 2ª Turma, Rel. Juiz Federal Jairo Gilberto Schafer, juntado aos autos em 30/04/2015)

Assim, considerando que a atividade preponderante contratada pelo Município de Mário Campos era de relevante complexidade, envolvendo o manejo e a destinação dos resíduos sólidos produzidos tanto nas áreas urbanas quanto nas áreas rurais, incluindo-se os resíduos originários das atividades de saúde, conforme previsão da Cláusula 5.1 do Edital, razoável seria que se incluísse no ato convocatório exigência no sentido de que os licitantes interessados apresentassem comprovação de seu registro junto ao Conselho Regional de Química - CRQ.

Cuidar-se-ia, assim, de resguardar que a execução dos referidos serviços fosse feita de maneira idônea, sob o ponto de vista técnico, não só em apreço à segurança dos trabalhadores envolvidos na limpeza urbana e na coleta de lixo, mas da própria coletividade atendida, por se reconhecer que as atividades de coleta, manuseio e destinação do lixo constituem questão de saúde pública, a merecer tratamento pericial adequado.

Pelo exposto, tem-se por parcialmente procedente a denúncia sob exame, por se entender que, ainda que descabida a exigência de registro dos licitantes junto ao CREA, nos termos alegados pela denunciante, seria razoável que a Administração do Município de Mário Campos lhes tivesse exigido a comprovação de possuírem registro junto ao CRQ. Todavia, considerando que a questão formal em apreço é complexa e ainda não encontra bases em jurisprudência consolidada, sugere-se tão somente a emissão de recomendação aos gestores do Município de Mário Campos para que, nos próximos certames envolvendo o mesmo objeto, diligenciem no sentido de exigir a comprovação de registro dos licitantes no Conselho Regional de Química - CRQ.

2.5.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital do Procedimento Licitatório nº 215/2014.

2.5.6 Critérios:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



- Acórdão Tribunal Regional da 4ª Região nº 50582216320154047000, Item 1, Colegiado Terceira Turma, de 2016;
- Constituição da República Artigo 5º, Inciso XIII, Artigo 170, Parágrafo parágrafo único;
- Acórdão Superior Tribunal de Justiça nº 825857, Item 1, Colegiado Segunda Turma, de 2006;
- Acórdão Tribunal Regional Federal da 4ª Região nº 50057816120144047215, Item 1, Colegiado Segunda Turma, de 2015;
- Lei Federal nº 6839, de 1980, Artigo 1º;
- Lei Federal nº 5194, de 1966, Artigo 7º.

2.5.7 Conclusão: pela procedência parcial

2.5.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.5.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** MAXSON LOUSADA DOMINGUES
- **CPF:** 06945024644
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Mário Campos
- **Conduta:** Subscrever os Editais dos Procedimentos Licitatórios nº 146/2014 e 215/2014, os quais deixaram de exigir registro dos licitantes junto ao conselho profissional competente
- **Nome completo:** ELSON DA SILVA SANTOS JUNIOR
- **CPF:** 04131891638
- **Qualificação:** Prefeito Municipal de Mário Campos
- **Conduta:** Homologar os Procedimentos Licitatórios nº 146/2014 e nº 215/2014, cujos editais de regência deixaram de exigir registro dos licitantes junto ao conselho profissional competente

2.5.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.6 Apontamento:

Irregularidades no Procedimento de Dispensa nº 100/2014, voltado para a contratação emergencial, por tempo determinado, de parcela dos serviços municipais de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos.

2.6.1 Alegações do denunciante:

Sustenta-se a existência de irregularidades no preço pago pelo Município de Mário Campos à empresa Terraviva Ambiental, por força do contrato emergencial oriundo do Procedimento de Dispensa nº 100/2014.

2.6.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Presencial nº 050/2014;

- Cópia integral das fases interna e externa do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014;

- Cópia integral do Procedimento Licitatório nº 208/2014, Dispensa nº 100/2014.

2.6.3 Período da ocorrência: 19/08/2014 em diante

2.6.4 Análise do apontamento:

Aduz a denunciante que o contrato emergencial celebrado pelo Município de Mário Campos com a empresa Terraviva Ambiental, decorrente do Procedimento de Dispensa nº 100/2014, contemplaria preço abusivo em comparação com o valor obtido por oportunidade do certame anterior. Tal sobrepreço restaria evidenciado se se considerasse a menor abrangência do contrato emergencial firmado, o qual abarcaria tão somente a locação de veículo com fornecimento de 01 (um) motorista, exonerando-se a empresa dos custos com manutenção, combustível e fornecimento adicional de 04 (quatro) ajudantes.

Não se vislumbra, porém, quanto a esse aspecto, razão para que se prossiga com a denúncia.

Como sabido, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos elenca, dentre as hipóteses de contratação direta por dispensa, os casos nos quais haja a necessidade de se atender, de maneira urgente, uma dada demanda oriunda de uma situação emergencial ou calamitosa que, se não atendida, se mostre capaz de prejudicar a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos ou bens:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Vale registrar que tal modalidade de dispensa tem suscitado certas controvérsias quanto à sua configuração em situações nas quais a emergência arguida é fruto de um planejamento administrativo precário ou inexistente, ao invés de derivar de uma circunstância imprevisível ou inevitável. É que, para alguns, não se poderia reconhecer como situação emergencial hábil a autorizar a contratação direta por dispensa aquela que tenha nascido da ausência de planejamento, desídia administrativa ou má gestão dos recursos públicos (emergência fabricada). O intuito seria evitar que o gestor público desvirtuasse o instituto do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, em preterição à sua culpa ou dolo, alçando situações administrativas corriqueiras ao patamar de emergência capaz de ensejar a dispensa de licitação, a rigor do que era a orientação do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 383/2003, Item 4. Plenário. Relatoria: Ministro Augusto Sherman. 16/04/2003).

Ocorre que, à revelia desse entendimento, tem-se que, no caso em espécie, o pressuposto elementar que autoriza a contratação direta por dispensa de licitação restou faticamente delineado, porquanto caracterizada a urgência de atendimento a situação que poderia ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou outros bens públicos ou particulares, nos moldes preconizados pelo inciso IV do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93.

Com efeito, a análise dos documentos acostados (fls. 696/789) revela que a contratação entabulada se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



fez necessária diante da premência em se prover a população do Município de Mário Campos com os serviços de limpeza urbana e coleta de lixo, evitando-se solução de continuidade na sua prestação. Resguardou-se, assim, o caráter ininterrupto de tais serviços, ao mesmo tempo em que se permitiu ao Município gozar de prazo hábil para que pudesse promover, em paralelo, a regular deflagração, formalização e tramitação de novo procedimento licitatório, no caso, o Procedimento Licitatório nº 215/2014, conforme justificativa constante do Termo de Referência de fls. 696/708.

Decerto, não se desconsidera que a urgência no atendimento dessa situação remonta a uma falha anterior da própria Administração do Município de Mário Campos, em virtude, nomeadamente, de um vício na condução do Procedimento Licitatório nº 146/2014 – objeto de apontamento autônomo – que redundou, em última instância, na sua parcial anulação. No entanto, entende-se que a causalidade existente entre o comportamento irregular dos gestores do Município de Mário Campos e a superveniente urgência no atendimento da demanda concernente à limpeza urbana e coleta de lixo não teria o condão de, por si só, deslegitimar o contrato emergencial posteriormente firmado, mormente se se considerar que, na espécie, era inexigível a adoção de uma conduta diversa por parte do gestor municipal.

Vale dizer, ainda que a contratação emergencial em comento tenha derivado de erro inescusável e/ou má gestão administrativa (e ressalvada a responsabilização, na forma da lei, de quem lhe houver dado causa – Orientação Normativa n. 11/AGU, de 01/04/09), uma vez configurado panorama fático emergencial, sem possibilidade de retorno ao *status quo ante*, alternativa não restaria ao gestor senão garantir a continuidade dos serviços de limpeza urbana e coleta e destinação dos resíduos sólidos, sobretudo diante dos riscos que sua inoperância, ainda que por período de tempo determinado, poderia acarretar, com possibilidade de grave comprometimento à saúde e à segurança da população local.

Ora, não se deve olvidar que o Prefeito do Município de Mário Campos se valeu, no caso, de um instrumento que lhe foi franqueado pela lei, justamente com vistas a fazer frente a situações desse jaez. Afinal, a exigência segundo a qual a dispensa de licitação só seria possível se a situação emergencial adversa não resultasse da culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para repeli-la não decorre da lei. Quando se lê o art. 24, IV, da Lei de Licitações e Contratos, constata-se que a licitação poderá ser dispensada, desde que exista urgência no atendimento de uma situação que, por si só, possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos. É, portanto, irrelevante, sob o ponto de vista normativo, perquirir sobre a situação que deu origem à emergência, porque se há uma urgência real a ser sanada, o interesse público impõe que sejam tomadas providências a fim de combatê-la, como forma de se evitar prejuízos ainda maiores.

Nessa ordem de ideias, a própria jurisprudência do Tribunal de Contas da União vem evoluindo, no sentido de consolidar nova orientação, oposta ao seu entendimento anterior segundo o qual a contratação por dispensa só seria possível desde que o agente não concorresse para criar a situação emergencial, tal como se depreende dos seguintes julgados:

De fato, tenho defendido a necessidade de se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, pois entendo que a contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação (Acórdão nº 1599/2011, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, 15/06/2011).

A contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação. Na análise de contratações emergenciais não se deve buscar a causa da emergência, mas os efeitos advindos de sua não realização. A partir dessa verificação de efeitos, sopesa-se a imperatividade da contratação emergencial e avalia-se a pertinência da aplicação, pelo Administrador, da excepcionalidade permitida pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações. [...] não pode o administrador incorrer em duplo erro: além de não planejar suas atividades,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



permitir que a sua desídia cause maiores prejuízos à Administração e/ou terceiros.” (Acórdão n° 1.138/2011, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, 04/05/2011)

[...] essas contratações emergenciais seriam irregulares no entendimento deste Tribunal, Decisão n. 347/1996 – Plenário, segundo o qual seria aplicável a dispensa de licitação, in casu, desde que: ‘(...) a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, de falta de planejamento, de desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação’. Todavia, cumpre destacar a evolução jurisprudencial deste Tribunal acerca da matéria, mediante o Acórdão n. 46/2002 – Plenário, segundo o qual a contratação direta também seria possível quando a situação de emergência decorresse de falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois, a ‘inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração’. (Acórdão n° 285/2010, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, 24/02/2010).

Ainda a esse respeito, há que se considerar que a contratação emergencial ora avaliada, além de observar o critério da urgência, foi devidamente feita por prazo determinado (fls. 751/754), atendendo-se ao disposto no inciso IV do art. 24 da Lei n° 8.666/93.

Superado, portanto, o exame quanto à sua legitimidade, deve-se registrar que a contratação emergencial em epígrafe também atendeu às prescrições do art. 26 da Lei n° 8.666/93, no que diz respeito à regularidade formal, posto que: i) houve sua comunicação e ratificação pela autoridade superior (fls. 746/747); ii) respeitou-se a publicidade devida (fl. 748); iii) restou caracterizado, nos autos, a situação emergencial justificadora da dispensa (fls. 684/695); iv) foram indicadas as razões de escolha do fornecedor ou executante, bem como justificado o preço avençado, tendo-se acostado, inclusive, pesquisa de preços (fls. 684/685, 696/708, 709/709/717, 746/747).

Finalmente, deve-se ressaltar que, contrariamente ao que foi alegado pela denunciante, dos documentos acostados não se pôde apurar irregularidade quanto aos valores fixados a título de remuneração pelos serviços contratados emergencialmente. Primeiro, porque o preço estipulado no âmbito da dispensa mostrou-se condizente o valor da proposta vencedora do certame imediatamente anterior (Procedimento Licitatório n° 146/2014) (fls. 597/600, 751/754). Segundo, porque na especificação do objeto contratual há a indicação clara de que ao particular incumbia fornecer ao Município de Mário Campos tanto o veículo adequado ao transporte dos resíduos coletados, quanto a mão de obra para execução desses serviços (motorista e ajudantes) (fls. 696/708).

Por esses motivos, considera-se improcedente a denúncia nesse particular, o que, no entanto, não deverá afastar a eventual responsabilização, conforme o caso, dos agentes públicos que deram causa à contratação emergencial ora discutida.

2.6.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Procedimento de Dispensa Emergencial n° 100/2014.

2.6.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas da União n° 1138, Item II.6, Colegiado Plenário, de 2011;
- Acórdão Tribunal de Contas da União n° 285, Item 26, Colegiado Plenário, de 2010;
- Lei Nacional n° 8666, de 1993, Artigo 24, Inciso IV, Artigo 26, Parágrafo parágrafo único, Caput;
- Acórdão Tribunal de Contas da União n° 383, Item 4, Colegiado Plenário, de 2003;
- Acórdão Tribunal de Contas da União n° 1599, Item 9, Colegiado Plenário, de 2011;
- Orientação Advocacia Geral da União - AGU Orientação Normativa, de 2009, Referência:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666, de 1993; Acórdão TCU 1.876/2007-Plenário.

2.6.7 Conclusão: pela improcedência

2.6.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- Irregular homologação do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014, em virtude de não se ter oportunizado, aos licitantes, o exercício de seu direito de recurso em face do julgamento proferido pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio.

✓ Pela procedência parcial da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- Irregularidade do Edital do Procedimento Licitatório nº 215/2014, consistente na dispensa indevida de que os licitantes interessados comprovem possuir registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA.
- Aceitação, pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio, de Atestado de Visita Técnica em desconformidade com as regras do Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014.

✓ Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:

- Direcionamento do Procedimento Licitatório nº 215/2014, Pregão Presencial nº 075/2014, no intuito de favorecer as empresas Helvecio Vicente da Costa - EPP e Antenor de Amorim Nogueira Filho – ME.
- Irregularidades no Procedimento de Dispensa nº 100/2014, voltado para a contratação emergencial, por tempo determinado, de parcela dos serviços municipais de limpeza urbana, coleta e destinação de resíduos sólidos.
- Aceitação, pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio, de Atestado de Capacidade Técnica em desconformidade com as regras do Edital do Procedimento Licitatório nº 146/2014, Pregão Presencial nº 050/2014.

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Belo Horizonte, 15 de maio de 2019

Fernando Geraldo Leão Simões
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 32422