

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS
GERAIS.**

URGÊNCIA: PEDIDO DE LIMINAR.

REFERÊNCIA: PROCESSO LICITATÓRIO N.º 004/202.

**CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 001/2021 RP N.º. 001/2021.
REGISTRO DE PREÇO.**

TIPO: MENOR PREÇO POR LOTE.

**REGIME DE EXECUÇÃO: EMPREITADA POR PREÇO
UNITÁRIO.**

LOCAL/DATA RECEBIMENTO E ABERTURA DOS ENVELOPES:

A sessão de abertura do certame será realizada no Edifício Solar Barão do
Suaçuí, situado na Rua Barão do Suassuí, nº 106, Bairro Boa Vista,
Conselheiro Lafaiete/MG.

DATA: 04/03/2021. HORÁRIO: 09h:30min.

**SINDICATO DAS EMPRESAS DE COLETA, LIMPEZA E
INDUSTRIALIZAÇÃO DO LIXO DE MINAS GERAIS**, com sede na
Rua do Ouro, nº 33, 5º Andar, Bairro Serra, em Belo Horizonte – MG,
Telefone: (31) 3291-5460 / 3337-3725, **E-mail:** sindilurb@fiemg.com.br,
CNP 65.174.153/0001-09, inscrição municipal 123.050/0017, vem, por seu
Presidente, **Eng. MAURICIO SIGAUD FERREIRA**, com o devido

respeito, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 113, da Lei de Licitações, consoante as razões abaixo aduzidas, **REPRESENTAR/DENUNCIAR** a esse douto Tribunal contra atos comprometedores de princípios constitucionais e legais que, no procedimento a seguir apontado, acham-se na iminência de ocorrer, sob responsabilidade pessoal do insigne Sr. **ALISSON DIAS LAUREANO** Comissão Permanente de Licitação, bem assim do **PREFEITO MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE – MG**, que podem ser encontrados na Av. Prefeito Dr. Mário Rodrigues Pereira, 10, Centro, Conselheiro Lafaiete, MG, CEP 36.400-026, bem como no site www.conselheiolafaiete.mg.gov.br.

O Município de Conselheiro Lafaiete está realizando um processo licitatório sob a modalidade “**CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 001/2021 RP N.º. 001/2021. REGISTRO DE PREÇO, TIPO: MENOR PREÇO POR LOTE, REGIME DE EXECUÇÃO: EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**”, objetivando “*a contratação, com a utilização do Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada para prestação de serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos e transporte até destinação final o Aterro Sanitário Regional – ECOTRES, e fornecimento de contêineres para disposição de resíduos sólidos, no Município de Conselheiro Lafaiete, de acordo com especificações, quantitativos e condições contidos nos Anexos I e II, integrantes do Edital.*”

Queremos ressaltar que, em nosso entendimento, grave ilegalidade está sendo cometida pelo Município de Conselheiro Lafaiete, ao realizar a licitação alhures referida na modalidade Concorrência por Registro de Preço.

Nobres Conselheiros, todo o processo ora questionado padece de vícios de legalidade, o que, via de consequência, compromete todo o processo ora exposto e impõe, *ad cautelam*, a suspensão do procedimento, visando a alteração do mesmo adaptando-se à legalidade, ou até mesmo ulterior anulação, sob pena de se dar prosseguimento a processo ilegal sujeito a futura anulação, comprometendo-se, dessa forma, a segurança jurídica do contrato administrativo perseguido.

DA LEGITIMIDADE ATIVA DO REPRESENTANTE.

O bom emprego dos recursos públicos é preocupação das sociedades em praticamente todas as épocas. Essa preocupação tem se acirrado de modo particular nas últimas décadas, em que a maioria dos países vem passando por significativas mudanças no modo de organização do Estado, da economia e da sociedade, especialmente em razão da crônica escassez de recursos frente às necessidades e às crescentes demandas de populações cada vez mais exigentes e menos tolerantes com relação às ações e omissões do Estado e no que se refere à corrupção.

Nesse contexto, o Congresso Constituinte de 1988 introduziu, na Lei Maior, mais um recurso no enfrentamento das irregularidades, que é a possibilidade de apresentação, ao Tribunal de Contas (TC), por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, de denúncia sobre irregularidades ou ilegalidades ocorridas na Administração Pública dos Três Poderes.

Ademais, como se vê pelo Estatuto do Representante, ora anexado aos autos, o mesmo prevê, expressamente a possibilidade de apresentação de

representação pelo sindicato, na pessoa de seu representante legal, qual seja, seu Presidente.

MÉRITO.

Adiante passaremos à análise das ilegalidades contidas no processo.

Nobres Conselheiros, inicialmente deve ser ressaltado que o Município de Conselheiro Lafaiete tenta justificar a utilização da ata de registro de preços com a seguinte argumentação, consta do edital:

“1.2 - A adoção do sistema de Registro de Preços justifica-se em virtude da conveniência da contratação dos serviços remunerados por unidade de medida, não sendo possível definir previamente com exatidão o quantitativo a ser demandado pela Administração, nos termos do art. 2º, inciso IV c/c art. 3º, caput, do Decreto Municipal nº 366/2008.”

No entanto não é verdadeira a justificativa, **POIS É POSSÍVEL SIM QUANTIFICAR COM EXATIDÃO OS QUANTITATIVOS TANTO DE COLETA COMO DE CONTÊINERES, INCLUSIVE ESTÁ QUANTIFICADO NA PAG. 3, SUBITEM 3.1.**

Ademais, esta matéria já foi decidida outras vezes por esse egrégio Tribunal de Contas, no sentido da impossibilidade do Registro de Preços, conforme se vê da decisão abaixo:

“TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

DENÚNCIA N. 1047677.

Denunciante: Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – SINDILURB.

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Boa Esperança.

Denunciados: Hideraldo Henrique Silva e Paulo César Loredó.

Procuradores: Aline Aguiar da Cruz, OAB/MG 166.758; Anna Carolina Maquiné Santana, OAB/MG 172.057; Anne Fonseca Resende Lacerda, OAB/MG 170.463; Auack Natan Moreira de Oliveira Reis, OAB/MG 163.391; Gabriela Horta Bicalho Digênova, OAB/MG 86.048; Izabella Bordini Catão, OAB/MG 168.364; Lígia Lana Fernandes dos Santos, OAB/MG 174.187; Lorena Ribeiro de Carvalho Sousa, OAB/MG 168.242; Luiz Fernando Pimenta Peixoto, OAB/MG 154.394; Marcella Ester Silva Pimenta, OAB/MG 155.531; Marcella Louro Laurenti, OAB/MG 159.278; Marcelo Augusto Pinto de Souza, OAB/MG 152.453; Marcos Ezequiel de Moura Lima, OAB/MG 136.164; Marcus Vinícius Amaral Júnior, OAB/MG 172.048; Maria Cristina dos Santos Silva, OAB/MG 148.964; Mateus de Moura Lima Gomes, OAB/MG 105.880; Matheus Prates de Oliveira, OAB/MG 141.238; Natália Tilton Murta Fortes, OAB/MG 168.726; Pedro Henrique Rocha Silva Fialho, OAB/MG 147.840; Sílvia Lima Xavier, OAB/MG 155.960; Wederson Advíncula Siqueira, OAB/MG 102.533

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães.

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO.

EMENTA.

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA. INCOMPATIBILIDADE DO PREGÃO COM O OBJETO LICITADO. AFASTADA. SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA. INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇO DE NATUREZA CONTINUADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. O uso da modalidade pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na legislação de regência.
2. A prestação de serviços de limpeza urbana é de natureza contínua, com demanda certa e previsível e, portanto, incompatível com o sistema de registro de preços.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS.

36ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara- 27/11/2018.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO.

I – RELATÓRIO.

Trata-se de denúncia, com pedido liminar, formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – SINDILURB, em face do Pregão Presencial n.º 068/2018 (Processo n.º 544/2018), da Prefeitura Municipal de Boa Esperança, cujo objeto é o “Registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza urbana, englobando: varrição de logradouros públicos, capina manual e mecanizada, pintura de meio fio, limpeza de boca de lobo e coleta de entulho, com fornecimento de ferramentas e equipamentos necessários à execução dos serviços” (fl. 39-v)

Sustenta o denunciante, em síntese, que o objeto licitado é incompatível com a modalidade pregão presencial, por tratar-se de serviço de engenharia não enquadrado na categoria dos serviços comuns passíveis de contratação por essa via licitatória, nos termos do art. 1º da Lei n.º 10.520/02.

Aduz que devem concorrer, para a coleta de lixo, as atividades do engenheiro sanitário, consoante Resolução n.º 310/86 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, descaracterizando a natureza comum do serviço. Referenciou a Decisão n.º 195/02, do Plenário do TCU, na qual se determinou que a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão se abstinhasse de licitar serviços de engenharia por meio de pregão. Aduziu, ainda, que o município teria caracterizado como comum item de serviço não elencado no Anexo II do Decreto Federal n.º 3.555/2000.

Argui, ademais, a incompatibilidade do registro de preços com a contratação de serviço de limpeza urbana, ao argumento de que o objeto licitado não se inclui nas hipóteses previstas no art. 3º do Dec. n.º 7.892/12, que legalmente autorizam a utilização desse sistema. Afirma que o registro de preços teria cabimento para atender a necessidades padronizadas e ou imprevisíveis da Administração, e não para a contratação de serviços contínuos, planejáveis e previstos pela municipalidade, como no caso da limpeza urbana.

Por essas razões, requereu, liminarmente, a suspensão do certame e, no mérito, a adequação do procedimento aos preceitos normativos negligenciados, com remessa de cópia da representação ao Ministério Público, para as providências administrativas ou judiciais cabíveis.

Após exame positivo de admissibilidade (fl.65), a denúncia foi recebida e distribuída ao Conselheiro Gilberto Diniz que, anteriormente ao juízo liminar, entendeu por indispensável a intimação dos Srs. Hideraldo Henrique Silva, Prefeito de Boa Esperança, e Paulo César Lored, pregoeiro responsável pelo Pregão Presencial n.º 68/18, para juntada de toda a documentação relativa às fases interna e externa do certame, e manifestar-se sobre a adoção da modalidade e sistema adotados. Recomendou, por fim, se abstivessem os responsáveis de celebrar o contrato decorrente do certame, até nova manifestação da Corte de Contas (fl.67).

Em resposta à requisição de informações, os denunciados, regularmente intimados à fl.70, juntaram os documentos de fls. 71/341.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, foi exarado parecer (fl. 344/346), no sentido do cabimento da modalidade pregão para a contratação de serviços de engenharia, desde que ostentem natureza comum, a exemplo dos serviços de limpeza urbana. Quanto ao sistema de registro de preços, opinou-se pela impossibilidade de sua adoção, para a contratação de serviços de natureza continuada, com fulcro nos Enunciados n.os 31 e 32 da Súmula do TCE-SP.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na manifestação preliminar de fls. 349/351, ratificou a análise da unidade técnica quanto à adoção do pregão, com esteio no Enunciado n.º 257/2010 da Súmula do TCU. No que toca à adoção do sistema de registro de preços, apontou a divergência de entendimento entre o TCU (Acórdão n.º 1737/12) e o TCEMG (Denúncia n.º 1.024.681), em relação à matéria, filiando-se, contudo, às recentes deliberações desta Corte de Contas, no sentido da inviabilidade da adoção do sistema de registro de preços para a contratação de serviços continuados.

Citados (fl. 355), os denunciados apresentaram defesa conjunta (fl. 361/373), na qual afirmam que a limpeza urbana, a despeito de considerar-se serviço de engenharia, possui natureza comum, compatível com o pregão presencial. Aduzem, ainda, que a natureza contínua do serviço não inviabiliza o sistema de registro de preços, consoante entendimento do TCU, esposado na Tomada de Contas n.º 016.762/2009-6.

Ao final, afirmaram ser incabível a aplicação de sanções pessoais aos denunciados, porquanto suas condutas tenham sido praticadas em consonância com a jurisprudência do TCU, não restando comprovado o dolo específico necessário à caracterização dos atos ímprobos previstos na Lei n.º 8.429/92. Requereram, assim, o arquivamento da denúncia. O órgão técnico, às fls. 380/382, após exame da defesa, manteve a conclusão anteriormente formulada, invocando, para tanto, estudo técnico realizado por este Tribunal de Contas, conclusivo pela impossibilidade de adoção do registro de preços para a contratação de serviços continuados.

Em parecer final, o Parquet afastou a irregularidade quanto à utilização do pregão para a contratação de serviços de limpeza urbana, opinando, contudo, pela impropriedade do sistema de registro de preços para serviços de natureza continuada (fl. 384/388). Manifestou-se, conclusivamente, pela procedência parcial do pedido do denunciante em face da irregularidade consistente na adoção do sistema de registro de preços para o objeto licitado, com aplicação de multa aos responsáveis e anulação do pregão presencial n.º 68/2018.

Tendo se autodeclarado suspeito o Conselheiro Gilberto Diniz, para relatar o vertente processo, foi-me este redistribuído (fl. 389).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Ausentes preliminares a dirimir, passo a apreciar as supostas irregularidades apontadas na exordial, cotejando-as com as razões da defesa, o estudo técnico promovido pela diretoria competente e o parecer do Ministério Público.

1. Incompatibilidade da modalidade pregão com os serviços licitados

O denunciante afirma que, nos termos do art. 1º, caput, da Lei n.º 10.520/02, o pregão é modalidade de licitação passível de utilização apenas para a aquisição de bens e serviços comuns, dentre os quais não se incluíam os serviços de limpeza urbana, objeto do certame impugnado. Isso porque a limpeza urbana consistiria em serviço de engenharia dotado de complexidade tal que não se enquadraria no conceito legal de serviço comum, sendo a natureza de serviço de engenharia da limpeza urbana facilmente aferível pela exigência editalícia de atestado de capacitação técnico-profissional, com registro no CREA, dos responsáveis pela sociedade empresária a ser contratada.

Colaciona excerto da Decisão 195/2002, do plenário do TCU, na qual foi determinada à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a abstenção da licitação de serviços de engenharia por meio de pregão. Afirma, por fim, quanto a esta primeira causa de pedir, que a Administração Municipal violou a legislação pertinente ao caracterizar a limpeza urbana como serviço comum, não incluído

no Anexo II do Decreto Federal n.º 3.555/2000. A unidade técnica (fl. 344/346) ressalta já estar relativamente pacificado o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca do cabimento da modalidade pregão para a contratação de serviços de engenharia, desde que sejam comuns. Mencionou estudo técnico do Tribunal acerca da matéria, nesse sentido (fls. 380/382).

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer preliminar posteriormente ratificado (fls. 349/351 e 384/388), manifestou-se favoravelmente à adoção da modalidade pregão, com espeque no enunciado n.º 257/2010 da Súmula do TCU, afastando a irregularidade.

A defesa (fls. 361/377) alegou ser perfeitamente adequado o uso do pregão para o objeto licitado, invocando a Lei n.º 13.655/2018, além de precedentes do Tribunal de Contas da União.

De início, importante consignar breve digressão doutrinária acerca da modalidade de licitação denominada pregão, disciplinada pela Lei n.º 10.520/02, de âmbito nacional, que institui normas gerais aplicáveis a todos os níveis da federação. Segundo leciona o administrativista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

O pregão apresenta as seguintes características:

- a) limitação do uso a compras e serviços comuns;
- b) possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão;
- c) inversão das fases de julgamento da habilitação e da proposta e
- d) redução dos recursos a apenas um, que deve ser apresentado ao final do certame.

No plano federal, o Decreto n. 3.555/2000, que regulamenta as disposições da Lei n. 10.520/2002, classifica os bens e serviços considerados comuns no seu segundo anexo. Por seu turno, os Decretos n. 5.450 e 5.504, ambos de 2005, também trouxeram regulamentação acerca da adoção do pregão. No âmbito estadual, a matéria encontra-se disciplinada pela Lei n. 14.167/2002, regulamentada pelo Decreto 42.408, modificado pelo Decreto 43.653, todos editados em 2003.” (In “Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico”. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora Forum. 2007, p. 455/456.)

Cumpra ressaltar que os decretos estaduais mencionados no excerto acima foram expressamente revogados pelo Decreto n.º 44.786, de 18/04/2008.

A União, por força do disposto no art. 22, XXVII, da Constituição da República, ao legislar sobre licitação e contratação, tem competência para dispor apenas sobre normas gerais, atribuindo-se, por consequência, a suplementação da norma geral a cada um dos demais entes, conforme o interesse local, no caso do município, ou regional, no caso dos estados.

Este entendimento foi referendado por esta Corte de Contas, por ocasião da resposta à Consulta n.º 698.919, de relatoria do Conselheiro Moura e Castro, na qual se assinalou: “Os municípios poderão, mediante normas próprias, estabelecer procedimentos específicos e suplementar lacunas deixadas na lei, bem como adotar o rol de bens e serviços comuns existentes ou criar outro, desde que condizentes com a Lei n. 10.520/2002”.

Apesar de o voto referir-se especificamente aos municípios, decerto se estende aos estados a competência para legislar, em âmbito regional, acerca das peculiaridades atinentes aos procedimentos licitatórios. Não por outro motivo, o Estado de Minas Gerais editou o Decreto n.º 44.786/2008, no qual se regulamenta o pregão, em âmbito estadual, e se estabelece o rol dos bens e serviços considerados comuns, para fins de adoção dessa modalidade de licitação.

Sobre a suposta violação legislativa por parte da Administração Municipal de Boa Esperança, consistente em considerar comum serviço não elencado no Anexo II do Decreto Federal n.º 3.555/00, importa ressaltar que tal anexo – que continha rol de bens e serviços comuns – foi expressamente revogado pelo Decreto Federal n.º 7.174/10.

Some-se a isso o fato de que, no vertente caso, não se logrou demonstrar a existência de norma editada no âmbito do Município de Boa Esperança que regulamentasse a Lei n.º 10.520/02 no interesse local, subsistindo apenas o interesse regional consubstanciado no Decreto Estadual n.º 44.786/08, que, ao listar os bens e serviços considerados comuns, arrola, no item 39, os “serviços de engenharia comuns”.

Resta perquirir, portanto, se a limpeza urbana objeto do certame em exame seria i) um serviço de engenharia; e ii) um serviço de natureza comum, a fim de se avaliar a regularidade da adoção do pregão pela municipalidade.

Compulsando os autos, verifico que, do instrumento convocatório (fl. 39-v), consta como objeto do Pregão n.º 068/2018 o:

“Registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza urbana, englobando: varrição de logradouros públicos, capina manual e mecanizada, pintura de meio fio, limpeza de boca de lobo e coleta de entulho, com fornecimento de ferramentas e equipamentos necessários à execução do serviço.”

No que toca à natureza do objeto licitado, razão assiste ao denunciante, quando afirma tratar-se de serviço de engenharia. Com efeito, o edital do certame se refere à prestação dos serviços de limpeza urbana por “empresa especializada” (fl. 39-v), evidenciando a qualificação técnica exigida dos profissionais responsáveis pela atividade a ser desempenhada.

Considerando-se, ademais, que a Resolução n.º 310/1986, do Conselho Federal de Engenharia, ao discriminar as atividades do engenheiro sanitário, atribui-lhe a competência para acompanhamento técnico de coleta, transporte e tratamento de resíduos sólidos, resta claro que o objeto do pregão cuida, de fato, de serviço de engenharia.

Entretanto, os serviços de engenharia podem caracterizar-se como comuns ou complexos, a depender do escopo precípuo a que se destinam. No vertente caso, percebe-se que a varrição de logradouros públicos, a capina manual e mecanizada, a pintura de meio fio, limpeza de boca de lobo e coleta de entulho não são atividades que exigem alta capacitação técnica para sua realização. Por estas razões, tratar-se-ia de serviço comum.

Ressalte-se, também, que a matéria já foi sumulada no TCU, que, no Enunciado n.º 257/2010, preceitua: “O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002”. Ante a mais recente hermenêutica do próprio TCU, incontestemente a superação de sua Decisão n.º 195/2002, colacionada pelo denunciante, para sustentar sua pretensão.

Desta feita, caracterizando-se a limpeza urbana como um serviço comum de engenharia, que não demanda conhecimentos técnicos avançados para seu desempenho, conforme repisado tanto pela unidade técnica quanto pelo Ministério Público, não se vislumbra irregularidade no uso do pregão para licitar tal serviço.

2. Incompatibilidade do sistema de registro de preços para serviços contínuos

Quanto à segunda causa de pedir, o denunciante afirma que o objeto licitado não se enquadra nas hipóteses, contidas no art. 3º do Decreto n.º 7.892/2013, que autorizam a contratação pelo sistema de registro de preços. Afirma que o objetivo do SRP é selecionar objetos simples e padronizados, capazes de atender a demandas da Administração, muitas vezes imprevisíveis quanto ao momento ou volume, não sendo este o caso da limpeza



urbana, que ostentaria, segundo o denunciante, natureza complexa, contínua, previsível e não padronizada.

A unidade técnica (fl.344/346 e fl. 380/382) posicionou-se contrariamente à contratação de serviços de engenharia continuados mediante o sistema de registro de preços, com base nos Enunciados n.os 31 e 32 da Súmula do TCE-SP e de estudo técnico realizado pelo Tribunal. O Ministério Público junto ao Tribunal (fls. 349/351 e 384/388) aventou a divergência sobre a matéria entre o TCU, no Acórdão n.º 1737/2012, e as recentes decisões do TCEMG, filiando-se a estas últimas, no sentido da inadequação do sistema de registro de preços para serviços continuados.

A defesa (fls. 361/377) suscitou a adequação do sistema adotado, fazendo referência à Tomada de Contas n.º 016.762/2009-6, do TCU, na qual se decidiu favoravelmente à utilização do SRP em situação assemelhada à do caso em apreço.

Verifico, que, de acordo com o Anexo I do Edital, Termo de Referência, fl. 47, a prestação de serviços de limpeza pública a ser contratada consiste nas seguintes atividades:

“a) Capina manual em vias públicas em áreas pavimentadas com asfalto e inclusive a raspagem de sarjetas e o transporte até 50m;

b) Pintura de meio fio;

c) Limpeza de boca de lobo;

d) Coleta de entulho e;

e) Varrição manual de vias e logradouros públicos.”

Na descrição acima, vislumbra-se o caráter flagrantemente contínuo do serviço a ser prestado – fato corroborado pelo próprio edital do Pregão Presencial n.º 68/2018 que, em cujo anexo I – Termo de Referência (fl.137/138), expressamente se consigna, na Justificativa do certame, que deve “a Administração Pública oferecer à população um serviço adequado, eficiente, seguro e contínuo, por tratar-se de serviço essencial”. Quanto à execução do serviço, o edital diz que: “os serviços serão executados no Município de Boa Esperança/MG, devendo ser realizados de segunda-feira a sexta-feira”.

Em acórdão publicado em 15 de junho do corrente ano, referente à Denúncia n.º 1.040.516, este Tribunal concluiu pela incompatibilidade da contratação de serviços continuados com o sistema de registro de preços. De acordo com o voto do Conselheiro relator Wanderley Ávila, referendado à unanimidade, isso se deve ao fato de que o sistema de registro de preços:

“Exige imprevisibilidade do quantitativo e os serviços ora em licitação tem seus quantitativos previsíveis.

O maior impedimento é o fato de a licitação para registro de preços não obrigar a indicação da dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, tais como Notas de Empenho. Nas licitações convencionais, a demanda é certa e previsível; logo, por força da norma geral, a previsão orçamentária, verificada na fase interna da licitação, é requisito para validade do certame e exigência que afasta responsabilizações.”

Não é este, contudo, o entendimento prevalente no TCU, cuja jurisprudência tem admitido contratações dessa natureza mediante o referido sistema quando verificada qualquer das hipóteses do art. 3º do Decreto n.º 7.892/2013, no qual se regulamenta a matéria no âmbito da União, a exemplo dos Acórdãos n.os 1737/2012 e 3092/2014, do Tribunal Pleno. Da análise dos decretos regulamentadores do registro de preços (a exemplo, o Decreto n.º 7.892/2013, em âmbito federal, e o Decreto n.º 46.311/2013, no âmbito do Estado de Minas Gerais), depreende-se que o sistema de registro de preços é cabível nas seguintes hipóteses:

“I — Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II — Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou a contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III — Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas de governo;

IV — Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.”

No caso em tela, em que se cuida de atividades de limpeza urbana, não se trata de serviço com necessidade de recontração frequente, remunerado por unidade de medida ou em regime de tarefa e para atendimento a mais de um órgão ou entidade. A propósito, registro que serviços ou bens de aquisição frequente não se confundem com aqueles de necessidade contínua. A natureza frequente, mas eventual, das contratações de bens com preços registrados é incompatível com a impossibilidade de interrupção e perenidade dos serviços de prestação continuada.

Além disso, não se trata de serviço cujo quantitativo não se possa definir previamente. Quanto a esta última hipótese, cumpre enfatizar que o quantitativo do objeto do Pregão Presencial Registro de Preços n.º 068/2018, ora analisado, foi previamente definido no edital, quando da especificação de seu objeto (fl.136-v).

Assim, tendo em vista que a quantidade do serviço a ser contratado, bem como o período do seu fornecimento são certos e previsíveis, não poderia ser utilizada, no presente edital, a contratação por meio de SRP. Acerca dessa questão transcrevo trecho de material de orientação do órgão de controle interno da União:

“18. Quando a quantidade a ser adquirida é certa e determinada, bem como o período do seu fornecimento, pode-se utilizar a contratação por meio de SRP?

Não. Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública. [...]” (CGU. Secretaria Federal de Controle Interno.

“Sistema de Registro de Preços, perguntas e respostas”. Ed. revisada, 2014, p. 21-22)

Pelo exposto, verifica-se que só poderão ser objeto do sistema de registro de preços as compras ou serviços cuja expectativa de demanda não se pode mensurar, o que não é o caso do objeto do certame, qual seja, serviço de limpeza urbana.

Sob qualquer prisma de análise do caso concreto, ou seja, ainda que considerados os fundamentos da divergência entre esta Corte de Contas e o TCU, configurada está a irregularidade na adoção do sistema de registro de preços para a contratação de serviços de limpeza urbana, seja pelo fato de o sistema não se coadunar com prestações continuadas, seja por não se enquadrar o serviço nas hipóteses que autorizam a adoção do referido sistema.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, constatada a inviabilidade de adoção do registro de preços em razão das características do objeto licitado, julgo parcialmente procedente a denúncia e manifesto-me por determinar aos gestores que se abstenham de contratar o serviço de limpeza urbana, objeto do Pregão Presencial n.º 068/2018, mediante registro de preços.

Caso a Administração anule ou revogue o referido processo licitatório e promova novo certame, com objeto idêntico ou similar ao ora analisado, deverá remeter cópia do novo instrumento convocatório a este Tribunal de Contas em dois dias após a publicação do respectivo aviso, juntamente com cópia da publicação da revogação ou anulação do procedimento anterior.

Intimem-se o denunciante e os denunciados do inteiro teor desta decisão.

Transitada em julgado a decisão e findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

39ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 18/12/2018

Retorno de vista

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – Sindilurb, fls. 1/18, instruída com os documentos de fls. 19/62-v, em face do Processo Licitatório n. 544/2018, Pregão Presencial n. 68/2018, promovido pela Prefeitura Municipal de Boa Esperança, cujo objeto consiste no registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza urbana, englobando: varrição de logradouros públicos, capina manual e mecanizada, pintura de meio fio, limpeza de boca de lobo e coleta de entulho, com fornecimento de ferramentas e equipamentos necessários à execução dos serviços.

Os autos foram levados à Sessão do dia 27/11/2018, na qual o eminente Relator, Conselheiro Hamilton Coelho, manifestou-se pela regularidade do uso da modalidade pregão para licitar o objeto em tela, tendo em vista que o serviço de limpeza urbana não demanda conhecimento técnico avançado para o seu desempenho, enquadrando-se, portanto, como serviço comum.

Lado outro, manifestou-se pela incompatibilidade do sistema de registro de preços adotado no certame com o serviço a ser prestado, tendo-se em vista que o considerou de caráter contínuo. Salientou, sob o prisma do Decreto Federal n. 7.892/2013 e do Decreto Estadual n. 46.311/2013, que o objeto da licitação em análise não se enquadra nas hipóteses que autorizam a adoção do referido sistema e concluiu que a quantidade do serviço a ser contratado, bem como o período do seu fornecimento são certos e previsíveis.

Ao final, julgou parcialmente procedente a denúncia e propôs recomendações. Em seguida, pedi vista dos autos para melhor exame.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Quanto ao mérito, destaco, desde já, que acompanho o eminente Relator quanto à conclusão do item 1 de sua fundamentação, referente à regularidade do uso da modalidade pregão para licitar o objeto em tela, tendo em vista que já é pacífico na jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU que a contratação de serviços comuns de engenharia por tal modalidade é admitida¹.

¹ A jurisprudência do Tribunal de Contas da União foi assentada com a edição da Súmula nº 257/2010, cujo teor é o seguinte: “O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002”.

No que se refere ao segundo ponto, relativo à possibilidade de adoção do sistema de registro de preços para serviços contínuos, motivo pelo qual pedi vista dos autos para melhor examinar a matéria, também acompanho o Relator, neste caso concreto, com os fundamentos que exponho a seguir.

Após examinar as peculiaridades da contratação em referência, mediante análise do Edital do Pregão Presencial n. 68/2018 e seu respectivo Termo de Referência, bem como a

Minuta da Ata de Registro de Preços, verifiquei que o objeto do certame da forma que foi descrito e especificado não se enquadra em nenhuma das hipóteses de adoção do sistema de registro de preços previstas no art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, que pode ser aplicado analogicamente ao caso na ausência de norma específica do ente municipal que regulamente a matéria no âmbito municipal. O referido dispositivo regulamentar preceitua o seguinte:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

Com efeito, o objeto do certame não envolve a necessidade de contratações frequentes (inciso I, do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013), pois, para o atendimento do interesse público no caso, basta uma única contratação cuja vigência pode durar até sessenta meses, nos termos do art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993, já que se trata, indubitavelmente, de serviços contínuos.

Poder-se-ia considerar que o objeto do certame envolve a contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa (inciso II, do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013). Contudo, os itens dos serviços licitados foram agrupados em um único lote, tendo como modalidade de execução a empreitada por preço global, quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total, em vez da empreitada por preço unitário, quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas, conforme dispõem, respectivamente, as alíneas "a" e "b" do inciso VIII do art. 6º da Lei n. 8.666/1993. Ademais, já foi fixado previamente, na descrição e especificação do objeto, o número necessário dos postos de trabalho para execução dos serviços, o que, na prática, caracteriza a contratação de mão de obra em detrimento da contratação baseada em resultados, que atualmente é o parâmetro mais adequado para a maior parte dos serviços demandados pela Administração Pública.

Quanto à hipótese do inciso III do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, pelo próprio objeto do certame verifico que não se trata da contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou programas de governo. Tal hipótese foi prevista para permitir o planejamento conjunto da contratação pelos diversos órgãos ou entidades interessados, caracterizando a figura do órgão participante, prevista no inciso IV do art. 2º do Decreto Federal n. 7.892/2013.

Por fim, poder-se-ia argumentar também que, pela natureza do objeto do certame, não era possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (inciso IV, do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013). Contudo, analisando-se a especificação técnica dos serviços, verifico que é possível prever o quantitativo a ser demandado pela Administração no caso sob exame, já que os serviços estão adstritos às vias públicas do Município de Boa Esperança. Inclusive, no Termo de Referência, é prevista a frequência com que tais serviços serão executados, geralmente ao longo da semana, de segunda a sexta-feira, bem como a obediência a roteiros estabelecidos pelo contratante. Ademais, conforme já abordado, a modalidade de execução prevista no certame foi a empreitada por preço global, quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total, em vez da empreitada por preço unitário, que é utilizada justamente para os casos em que

há dificuldades em se determinar com precisão o quantitativo dos serviços a serem executados.

Portanto, considero que o objeto do Pregão Presencial n. 68/2018, realizado pelo Município de Boa Esperança, não se amolda às hipóteses previstas na legislação de regência para adoção do sistema de registro de preços.

Conquanto não desconheça posicionamentos desta Casa que não admitem a adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços de natureza contínua, a exemplo do que decidiu a 2ª Câmara deste Tribunal, em sede de medida cautelar, na Denúncia n. 1058463, sob a relatoria do eminente Conselheiro Wanderley Ávila, Sessão de 13/12/2018, gostaria de registrar meu entendimento no sentido de que não se pode inadmitir, a priori, a possibilidade de adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos.

Nesse sentido, vale destacar, conforme já apontado pelo eminente Relator e pelo Ministério Público de Contas, que a jurisprudência do TCU admite a possibilidade de adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos. No voto condutor do Acórdão 1604/2017 – Plenário, foi reafirmada tal possibilidade, conforme se extrai do seguinte excerto:

Sobre o assunto, o Tribunal já se manifestou no sentido de que é lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas na norma regulamentadora e com expressa justificativa da circunstância ensejadora (Acórdãos 3092/2014 e 1737/2012, ambos do Plenário do TCU). (grifo nosso)

Na doutrina, colhe-se o ensinamento de Marçal Justen Filho no sentido de que, em determinadas hipóteses, em tese, é possível a adoção do sistema registro de preços para contratação de serviços contínuos, in verbis:

[...] Algumas necessidades permanentes e contínuas podem ser satisfeitas através de prorrogação de contratos. Mas há situações diversas, em que a dimensão dos serviços é impossível de ser determinada de antemão e a aplicação da regra do art. 57, II, não é suficiente para assegurar ao Estado o desempenho satisfatório e eficiente de suas funções. Assim, por exemplo, suponham-se os serviços de manutenção de ruas ou limpeza de galerias pluviais. É impossível determinar, antecipadamente, a dimensão, a localização ou a intensidade de tais serviços. Se a Administração realizar licitação com indicação precisa a propósito do objeto, acabará deixando de atender necessidades relevantes para o interesse estatal. Será, inclusive, responsabilizável em face dos usuários pelos defeitos do serviço. [...]

A sistemática do registro de preço possibilita uma atuação rápida e imediata da Administração Pública, com observância ao princípio da isonomia e garantindo a persecução objetiva da contratação mais vantajosa. Sem o registro de preços na área de obras e serviços, a Administração será constrangida a optar por solução mais vagarosa e menos satisfatória. Essa não é a vontade da Lei 8.666/93.

De todo modo, é indispensável que a contratação produzida seja apta para satisfazer a necessidade específica da Administração. Por isso, o grande impedimento à utilização do SRP em obras e serviços de engenharia reside na especificidade do objeto a ser executado. Se a obra ou serviço de engenharia envolver questões específicas e determinadas, não caberá promover contratação fundada em registro de preços.² (grifo nosso)

2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 260-261.

Assim, aponto, como exemplo, que o serviço de impressão de documentos (outsourcing de impressão), já difundido em diversos órgãos públicos, que possui natureza continuada, é perfeitamente possível de ser contratado mediante utilização do sistema de registro de preços.

Portanto, em tese, é possível a adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos. Deve-se verificar, em cada caso concreto, se o objeto pretendido amolda-se às hipóteses que autorizam a contratação mediante utilização do sistema de registro de preços.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acolho na íntegra a proposta de voto quanto à regularidade da utilização da modalidade pregão para contratação dos serviços licitados. Ademais, acolho a proposta de voto quanto à incompatibilidade da adoção do sistema de registro de preços para os serviços objeto do Pregão Presencial n. 68/2018, adotando a fundamentação constante deste voto-vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Pois não.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

*Também estou de acordo. **CERTIDÃO***

*Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.*

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência

FICA APROVADO O VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG)

ACÓRDÃO

*Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar parcialmente procedente a denúncia, uma vez constatada a inviabilidade de adoção do registro de preços em razão das características do objeto licitado; **II)** determinar aos gestores que se abstenham de contratar o serviço de limpeza urbana, objeto do Pregão Presencial n. 068/2018, mediante registro de preços; **III)** determinar, caso a Administração anule ou revogue o referido processo licitatório e promova novo certame, com objeto idêntico ou similar ao ora analisado, que seja remetido a este Tribunal de Contas cópia do novo instrumento convocatório, em dois dias após a publicação do respectivo aviso, juntamente com cópia da publicação da revogação ou anulação do procedimento anterior; **IV)** determinar a intimação do denunciante e dos denunciados do inteiro teor desta decisão; **V)** determinar o arquivamento dos autos, após transitada em julgado a decisão e finalizados os procedimentos pertinentes, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.*

Plenário Governador Milton Campos, 18 de dezembro de 2018.

MAURI TORRES

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

(assinado eletronicamente)

RB/FG"

Os serviços licitados são incompatíveis com a ata de registro de preços.

Nobres Conselheiros, os serviços licitados são tipicamente serviços de engenharia NÃO PADRONIZADOS, até porque serão realizados em diversos municípios que venham a aderir a Ata de Registro de Preços.

Importante destacar que tanto o Município licitante reconhece que se trata de serviços de engenharia não padronizados e de complexidade que **EXIGE NO EDITAL:**

“7.5 - Os documentos relativos à qualificação técnica são:

7.5.1 - Certidão de registro ou comprovante de inscrição da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia CREA ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, em ramo de atividade compatível com o objeto desta licitação.

7.5.2 - A Qualificação Técnica deverá ser comprovada mediante a apresentação de no mínimo 1(hum) atestado de capacidade técnica, que comprove o quantitativo mínimo de 50%(cinquenta por cento) da média anual prevista em tonelada de resíduo por ano, emitido por qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove ter a empresa licitante executado serviço compatíveis, de mesma natureza, com o objeto desta Licitação, no período mínimo de 12 (doze) meses. - Média Anual Total: 25.200t - 50% (cinquenta por cento) da média anual: 12.600t

7.5.3 - Os atestados de capacidade técnica deverão referir-se a serviços concluídos até a data prevista para abertura das propostas.

7.5.4 - Não serão aceitos atestados emitidos pelo licitante, em seu próprio nome, nem nenhum outro que não tenha se originado de contratação.

7.5.5 - A ausência da apresentação dos documentos acima listados desabilita o candidato a participar do presente certame.

7.5.6 - A Comissão Permanente de Licitação poderá solicitar apoio técnico do autor do projeto básico ou do Serviço de engenharia do Município para julgamento dos documentos de Qualificação Técnica.”

Excelências, a importância dada ao licitante para que a empresa seja REGISTRADA NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA CREA e mais, que tenha larga experiência denotam, DE FORMA CLARA E INEQUÍVOCA, que os serviços objeto desta licitação são SERVIÇOS DE ENGENHARIA NÃO PADRONIZADOS E DE ALTA COMPLEXIDADE.

Nobres Conselheiros, como se sabe, o art. 3º do Decreto 7.892/2013 prevê o cabimento do registro de preços nas seguintes hipóteses: necessidade de contratações frequentes, aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, atendimento a mais de um órgão ou entidade e, ainda, quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Tais hipóteses corroboram a compreensão de que o sistema de registro de preços foi a opção idealizada pelo legislador para atender necessidade da Administração quando presente incerteza quanto ao momento de seu surgimento ou relativa aos quantitativos que serão suficientes para satisfazê-la. Assim, observa-se que o fator imprevisibilidade recai sobre o momento ou sobre as quantidades, mas não sobre o próprio objeto do registro de preços, o qual deverá ter características bem delineadas e simples o suficiente para admitir a clara descrição no instrumento convocatório e atender a diversas demandas futuras.

Considerando que o objetivo do SRP é **selecionar objetos simples e padronizados** capazes de atender demandas de diversas origens e em períodos de tempo distintos, **é que se questiona seu cabimento para obras de engenharia, as quais, configuram, via de regra, objetos complexos, dotados de peculiaridades que as afastam de um modelo genérico (padronizado), como no caso da presente licitação, onde os serviços serão prestados em municípios distintos com características topográficas, populações e diversos outros fatores diferentes que demandarão uma complexidade no estudo e elaboração dos serviços de engenharia que serão executados.**

Sobre o tema, em sua mais recente versão, **a cartilha sobre registro de preços da Controladoria Geral da União destaca aspectos que justificam a INCOMPATIBILIDADE desse sistema para contratações de obras de engenharia, conforme se observa do seguinte trecho:**

“E, considerando que cada obra exige um projeto básico específico, não seria possível realizar licitação por meio de registro de preços, com base

no mesmo projeto básico, para atendimento a várias obras, em vários locais diferentes, para vários órgãos, mesmo para os casos em que exista projeto padrão, haja vista a ocorrência de fatores que podem alterar as condições preestabelecidas inicialmente – preço e projeto básico, em virtude, por exemplo, dos custos previstos na tabela SINAPI, frete, preço da mão-de-obra, condições do solo.”^[1]

Na mesma linha, o TCU, tradicionalmente, manifesta-se pela impossibilidade de adoção do sistema de registro de preços para obras. Vejamos:

“Acórdão – 9.3. determinar à (...) que, com respeito à utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), observe o seguinte: 9.3.1. não há amparo legal para adoção desse procedimento para contratação de obras de engenharia; 9.3.2. atente as condições previstas nos incisos I a IV do art. 2º do Decreto nº 3.931/2001, caso opte pela utilização do SRP”. (TCU, Acórdão nº 296/2007, 2ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler, julgado em: 06.03.2007.)

No ano de 2013, entretanto, uma alteração ao art. 89 do Decreto nº 7.581/2011 que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações passou a prever a possibilidade de utilização de SRP para contratação de obras no referido regime, desde que atendidos alguns requisitos elencados no inciso II do precitado artigo:

*“Art. 89. O SRP/RDC poderá ser adotado para a contratação de bens, **de obras com características padronizadas** e de serviços, inclusive de engenharia, quando: (...)*



Parágrafo único. O SRP/RDC, no caso de obra, somente poderá ser utilizado: (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

I – nas hipóteses dos incisos III ou IV do caput; e (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

II – desde que atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

a) as licitações sejam realizadas pelo Governo federal; (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

b) as obras tenham projeto de referência padronizado, básico ou executivo, consideradas as regionalizações necessárias; e (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

c) haja compromisso do órgão aderente de suportar as despesas das ações necessárias à adequação do projeto padrão às peculiaridades da execução. (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)”

Conforme se observa do dispositivo, a regularidade da adoção do registro de preços para a contratação de obras foi atrelada à existência de características padronizadas, conforme previsto no caput do art. 89 e reiterado pelo inc. II, “b” de seu parágrafo único, o que, CERTAMENTE NÃO É O CASO DA PRESENTE LICITAÇÃO.

Repita-se, no presente caso não são preenchidos os requisitos legais para a adoção da ata de registro de preços.

No sentido acima decidiu o TCU, vejamos:



4. O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

Ainda na Denúncia relativa ao pregão eletrônico para registro de preços promovido pelo 9º Batalhão de Suprimento do Exército (9º B Sup), o relator constatou também a utilização do sistema de registro de preços para a contratação de obras, “com base em uma planilha que contempla 797 diferentes itens de serviços, dos quais alguns são bastante característicos de construções, ampliações e reformas”. Sobre o assunto, esclareceu o relator que a realização de obras não atende aos requisitos previstos no art. 3º do Decreto 7.892/13, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços. Em seu entendimento, “o aludido normativo viabiliza a contratação de serviços comuns de engenharia com base no registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Mas o uso desse sistema com o intuito de contratar obras não pode ser aceito, uma vez que não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. Não há, nessa situação, divisibilidade do objeto”. Ressaltou ainda o relator que a opção de utilização do registro de preços está prevista na Lei 8.666/93, mas, em relação a obras, a Lei explicita, em seu art. 10º, os regimes de contratação (empreitada global, empreitada por preços unitários, tarefa e empreitada integral), “sem fazer menção à possibilidade de emprego do registro de preço”. Acrescentou, por fim, que as obras de reforma, ampliação, reparação e construção não seriam padronizadas “a ponto de constarem em sistema de registro de preços e de, eventualmente, suscitarem o interesse de outros órgãos

públicos na adesão à ata ...”. Considerando que “os serviços foram quantificados para utilização tanto em manutenção como para obras de reforma, ampliação, reparação e construção”, concluiu o relator que “não há como contratá-los com a adoção do sistema de registro de preços”. Diante dessa e de outras irregularidades, o Tribunal, na linha defendida pela relatoria, julgou a Denúncia procedente, fixando prazo para que o 9º B Sup anulasse o certame. Acórdão 3605/2014-Plenário, TC 014.844/2014-1, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 9.12.2014.

O TCU também se manifestou no seguinte sentido:

“SERVIÇOS DE ENGENHARIA.

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

O Decreto 7.892/2013 prevê, em seu art. 3º, o uso do Sistema de Registro de Preços nas seguintes hipóteses: I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão

ou entidade, ou a programas de governo; ou IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.'

18. A realização de obras não atende às hipóteses acima. Entendo que o aludido normativo viabiliza a contratação de serviços comuns de engenharia com base no registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Mas o uso desse sistema com o intuito de contratar obras não pode ser aceito, uma vez que não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

Não há, nessa situação, divisibilidade do objeto. (grifo nosso)

21. Além disso, cabe ressaltar que no caso das obras de reforma, ampliação, reparação e construção, não há indicativo de que tais obras sejam padronizadas a ponto de constarem em sistema de registro de preços e de, eventualmente, suscitarem o interesse de outros órgãos públicos na adesão à ata de registro de preços. (Acórdão 3605/2014 - Plenário | Relator: Marcos Bemquerer).

É admissível a contratação, mediante registro de preços, de serviços de reforma de pouca relevância material e que consistam em atividades simples, típicas de intervenções isoladas, que possam ser objetivamente definidas conforme especificações usuais no mercado, e possuam natureza padronizável e pouco complexa.

É relativamente comum que a Administração contrate os serviços de remanejamento de divisórias, móveis, estações de trabalho, forros, pisos e iluminação por meio de registro de preços, tendo este Tribunal se

deparado algumas vezes com esse tipo de situação sem cogitar a existência de irregularidades, a exemplo dos Acórdãos 959/2012 e 1.339/2012, ambos do Plenário.

12. Como, no caso concreto, os serviços de reforma previstos, além de materialmente pouco relevantes, estão decompostos em atividades mais simples, típicas de intervenções isoladas, que podem ser objetivamente definidas, conforme especificações usuais no mercado, e possuem natureza padronizável e pouco complexa, entendo não haver óbice ao emprego do sistema de registro de preços na sua contratação. (Acórdão 3419/2013 - Plenário | Relator: José Múcio Monteiro).”

Excelências, não estamos entre os serviços permitidos para o Registro de Preços, como, por exemplo, os descrito no acórdão acima, ou seja, **“remanejamento de divisórias, móveis, estações de trabalho, forros, pisos e iluminação”**. **ESTAMOS DIANTE DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA NÃO PADRONIZADOS, COMPLEXOS e que demandam, como, aliás EXIGIDO NO EDITAL, ITEM 7.5 REGISTRO NO CREA E EXPERIÊNCIA COMPROVADA.**

Assim, no presente caso **INEXISTEM OS REQUISITOS PARA A ADOÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO, EIS QUE OS SERVIÇOS CONTRATADOS SÃO DE ENGENHARIA E DE ALTA COMPLEXIDADE E NÃO PADRONIZADOS.**

Pelo exposto, é a presente para REPRESENTAR/DENUNCIAR contra todas as ilegalidades acima denunciadas, requerendo:

1) a interveniência desse Colendo Tribunal na análise do PROCESSO em referência, determinando-se, **em caráter de urgência,**

LIMINARMENTE, a suspensão de todo e qualquer ato do respectivo procedimento, até que definida a legitimidade do aludido instrumento, ou até que corrigidos os preceitos e condições que o tornam nulo ou anulável.

- 2) a remessa de cópia da presente Representação ao insigne Representante do Ministério Público, curador do patrimônio público, a fim de que possa adotar as providências administrativas ou judiciais cabíveis na defesa da causa pública.

Não é demais ressaltar que a suspensão do procedimento ora pretendida não irá ensejar qualquer prejuízo ao interesse público tutelado, isto é, à população do município de Conselheiro Lafaiete, à Administração Pública, ou mesmo a terceiros, na medida em que os serviços objeto desta representação vêm sendo executados normalmente, havendo tempo hábil para a Administração adequar os procedimentos ora questionados às normas legais e aos princípios que norteiam o procedimento licitatório, em especial ao Princípio da Legalidade, e se ultimar a licitação pretendida.

Nestes termos.

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 18 de fevereiro de 2021.

**SINDICATO DAS EMPRESAS DE COLETA, LIMPEZA E
INDUSTRIALIZAÇÃO DO LIXO DE MINAS GERAIS.**

PRESIDENTE.



Anexos: (PENDRIVE).

1- ATOS CONSTITUTIVOS DO REPRESENTANTE/DENUNCIANTE;

2- ATA DE ELEIÇÃO DO PRESIDENTE DO SINDILURB;

3- EDITAL COMPLETO DE LICITAÇÃO.