



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

PROCESSO N.:	1101742
NATUREZA:	DENÚNCIA
DENUNCIANTE:	RIO NOVO SOLUÇÕES URBANAS EIRELI
APENSO:	1101764
DENUNCIANTE:	JOÃO CARLOS MEIRA EIRELI
DENUNCIADO:	PREFEITURA DE ARAGUARI
EXERCÍCIO:	2021

I - RELATÓRIO

Trata-se de DENÚNCIA, protocolizada em 17/05/2021 (Cód. Arq. SGAP 241818), formulada pela empresa RIO NOVO SOLUÇÕES URBANAS EIRELI contra irregularidades da licitação de CONCORRÊNCIA PÚBLICA n. 001/2021, PROCESSO n. 057/202, tipo menor preço por lote, objetivando a contratação de empresa para prestação dos serviços de manutenção de áreas verdes (praças públicas e canteiros de avenidas) e de serviços de varrição manual, caiação de meios-fios, remoção de entulhos e outros serviços afins, levada a efeito pelo Município de Araguari/MG (Cód. Arq. SGAP 2422842).

Mediante despacho (Cód. Arq. SGAP 24223907), o Sr. ANTÔNIO CAFRUNE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, e Sr. BRUNO RIBEIRO RAMOS, Presidente da CPL, foram intimados para encaminharem a este Tribunal cópia dos autos da CONCORRÊNCIA PÚBLICA n. 001/2021, Processo Licitatório n. 057/2021, atualizada e acompanhada de todos os documentos de suas fases interna e externa, inclusive ata de sessão de recebimento de propostas e do contrato, se houver, bem como apresentassem justificativas que entendessem pertinentes acerca dos fatos denunciados, o que foi feito (Cód. Arq. SGAP 2429080).

Em 24/05/2021 foi apensado a estes autos a Denúncia n. 1101764, protocolizada em 19/05/2021 (Cód. Arq. SGAP 24211047) encaminhada pela empresa JOÃO CARLOS MEIRA EIRELI, uma vez demonstrada a ocorrência de conexão, nos termos do disposto no art. 156 do Regimento Interno.

A título de informação os Embargos de Declaração n. 1.102.161 também encaminhado pela empresa JOÃO CARLOS MEIRA EIRELI foi apensado a esses autos (Cód. Arq. SGAP 2436992) e posteriormente desapensado após decisão pelo seu não conhecimento por este TCEMG (Cód. Arq. SGAP 2461115).



Mediante despacho (Cód. Arq. SGAP 2431512) os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise.

II – DOS FATOS DENUNCIADOS

Em apertada síntese os Denunciantes - empresa RIO NOVO SOLUÇÕES URBANAS EIRELI (Denúncia n. 1101742) e empresa JOÃO CARLOS MEIRA EIRELI (Denúncia n. 1101764), alegaram que:

- O mesmo objeto da presente denúncia foi submetido ao denunciado em forma de impugnação ao edital, mas o julgamento da petição foi improcedente mesmo sem análise de todos os itens.
- No item 4.3.6.6 do edital, exige-se a apresentação de atestado de capacidade técnica emitido em nome do responsável técnico (qualificação técnico-PROFISSIONAL), com exigência de quantitativo mínimo, ocasionando uma confusão entre os termos de capacitação técnico PROFISSIONAL e de capacitação técnico-OPERACIONAL (sendo possível pedir quantitativos para esta, mas não para aquela).
- A comprovação de quitação da Empresa e seus responsáveis técnicos perante o CREA/MG afronta os princípios da legalidade e da competitividade;
- É descabida a exigência de apresentação de plano de trabalho como condição para assinatura do contrato;
- São indevidas as exigências do CADASTRO MUNICIPAL NA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE, PPRA E PCMSO.
- O edital não explicita qual a composição da equipe que deve compor a administração local, bem como da carga horária de trabalho.
- A adoção de parcelamento em setores e não por tipo de serviço, resulta na impossibilidade de execução de serviços com características de frequência de atendimento não mensal.
- Inexiste previsão de pagamento de administração local para cada lote, e que os impostos estão divergentes, argumenta que os preços são muito aquém do que se poderia entender como exequíveis, sendo que somente se justificariam caso a diferença fosse “compensada” por itens não previstos na planilha editalícia.
- Atualmente encontra-se vigente o Contrato Administrativo n. 004/2021 (Dispensa n. 077/2020), de natureza emergencial, celebrado entre o município denunciado e a empresa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

Golden Ambiental e Construções Eireli EPP, cujo objeto é o mesmo da licitação ora denunciada.

➤ Houve a indiscriminada fixação no edital de todos os serviços reputados como relevantes e de valor significativo. A disposição do edital em análise (item 4.3.6.6.4, alínea “a”), nem mesmo define de forma expressa quais seriam as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo.

Destaca-se por pertinente, que antes da análise do mérito deve-se perquirir acerca da responsabilização dos agentes envolvidos na contratação epigrafada.

Análise da responsabilização:

Inicialmente cumpre destacar que os dispositivos dos seguintes Diplomas Legais:

• CR/88 que dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

• Lei n. 8.666/93 que estabelece:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Vê-se que à luz da legislação vigente as licitações são processos com o objetivo de obter a proposta mais vantajosa para a Administração na contratação obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações e também garantir a competitividade do certame.

Para tanto, faz-se necessário definir as regras da contratação através do edital bem como definir o escopo do objeto a ser contratado mediante o projeto, básico ou executivo, ou do termo de referência.

A importância de se elaborar corretamente o edital licitatório está materializada no art. 40 da Lei n. 8.666/93, que prevê diversos elementos que dele devem constar, a fim de

evitar futuros problemas advindos de sua elaboração defeituosa, que poderiam resultar na penalização do responsável pela sua elaboração.

É comum ter vários agentes públicos responsáveis pela elaboração do edital, conforme sua competência ou área de atuação no órgão, cabendo a um, por exemplo, a tarefa de especificar o objeto a ser licitado e a outro fixar os critérios de aceitabilidade dos preços, de pagamento e de reajuste, além dos índices de liquidez. Havendo irregularidades no edital, é fundamental identificar os responsáveis por cada uma das ocorrências apontadas, com vistas à correta responsabilização dos agentes envolvidos.

Como vimos, a Lei n. 8.666/93 é expressa em determinar a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, o que não significa a aquisição de quaisquer bens ou serviços mais baratos. Se a Lei quisesse que o Administrador comprasse o mais barato colocaria expressamente que é obrigação do Administrador adquirir o de menor preço, mas opostamente trata da proposta mais vantajosa.

Ocorre que a Administração deve respeitar limites legais na definição da contratação. Os principais aspectos de tais limitações são relacionados a garantir um tratamento isonômico aos interessados no processo licitatório como também buscar uma maior competição das empresas permitindo assim a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nessa seara, o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/1993 estabelece que:

Art. 3º (...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Exatamente neste ponto que o projeto básico ganha destaque, pois ele será a base para avaliação das propostas em relação ao atendimento dos fins que a Administração busca, quais sejam, o tratamento isonômico do licitante e a proposta mais vantajosa.

Depreende-se, assim, que a lei impõe mais uma limitação, não basta agora a Administração fazer a especificação técnica, tem que mostrar como as exigências feitas relacionam-se com o objetivo a ser alcançado na contratação.

Vale notar que a Lei n. 8.666/93 não indica expressamente a quem incumbe tal tarefa. O que faz é dirigir-se ao “agente público”, vedando-lhe admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou

frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

O art. 43 da Lei n. 8.666/1993 dispõe que:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...)

VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

Conforme ensinamentos do TCU¹ *cabe à autoridade competente pela homologação verificar a legalidade dos atos praticados na licitação, bem como avaliar a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração, uma vez que a homologação equivale à aprovação do certame. Daí a importância de tal procedimento ser precedido de um criterioso exame, pela autoridade competente, dos atos que integraram todo o processo licitatório. Essa autoridade, se verificar a existência de algum vício de ilegalidade, deverá anular esse processo ou determinar seu saneamento, caso cabível.*

Todo processo licitatório deve se iniciar com um planejamento. E é nesse planejamento que está incluída a pesquisa de preços, peça essencial que compõe o processo administrativo, e, muito mais do que isso, tem a função de aferir o valor médio que determinado produto ou serviço está custando no mercado e pelo qual a Administração Pública está disposta a pagar.

Primordialmente a responsabilidade pela pesquisa de preço que gere prejuízo à Administração é do responsável por sua confecção, todavia, os demais atores do procedimento licitatório, como a autoridade superior que homologa o certame, o pregoeiro e os membros da Comissão de Licitação, também poderão ser responsabilizados caso a pesquisa não adote critérios razoáveis.

Quanto ao projeto básico a Lei n. 8.666/93 dispõe:

Art. 6º-Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

¹] Responsabilização de Agentes Segundo a Jurisprudência do TCU - Aula 2

- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
 - c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
 - d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
 - e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
 - f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;
- Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
I - projeto básico;
- § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Segundo nos ensina Marçal Justen Filho², o *Projeto Básico* “*não se destina a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução*”. O *Projeto Básico* deve evidenciar, pois, a *compatibilidade dos custos com a disponibilidade financeira para a sua execução; que todas as soluções técnicas possíveis foram cogitadas e que a mais conveniente foi adotada; que os prazos de execução foram calculados e os reflexos ambientais da implementação do projeto*.

Assim, é de suma importância averiguar, nos autos do processo licitatório, quem foram os responsáveis pela realização da pesquisa de preços, elaboração do edital e das peças que o compõem e pela homologação do certame, para fins de eventuais penalizações.

Cotejando a documentação instrutória (Processo 1101742 - Cód. Arq. SGAP 2429080) verifica-se que:

- A pesquisa de preços foi realizada pelo Sr. BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista.
- O edital foi subscrito pelo Sr. ANTÔNIO CAFRONE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, e pelo Sr. BRUNO RIBEIRO RAMOS Presidente da CPL e
- O Projeto Básico foi subscrito pelo Srs. ANTÔNIO CAFRONE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais e BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista.

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 134.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

- As impugnações administrativas de cláusulas editalícias foram subscritas pelos Srs. BRUNO RIBEIRO RAMOS Presidente da CPL, NEILTON DOS SANTOS ANDRADE, DANIELA e JOSÉ PEIXOTO SANTANA, Membros da CPL e ratificada pelos Srs. ANTÔNIO CAFRUNE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais e BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista.
- A licitação foi homologada pelo Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari.

Releva-se oportunamente que é deduzível o descabimento da responsabilização dos membros da CPL por falhas no edital. Vejamos:

O art. 6º, inciso XVI, estabelece que a comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

Cumpre destacar que a Lei 8.666/93 no caput do art. 41 da Lei dispõe que *a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada e em seu § 1º § que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei (...).*

O art. 51 dispõe que: “A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a alteração ou o cancelamento e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

Em suma:

- Responderá por eventuais falhas na pesquisa de preços os Sr. BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista, na qualidade de subscritor da composição de preços unitários e Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame.
 - Responderá por eventuais falhas no edital os Srs. ANTÔNIO CAFRUNE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, na qualidade de subscritor e pelo Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame.
-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

- Responderá por falhas no projeto básico Srs. ANTÔNIO CAFRUNE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos, Distritais e BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista na qualidade de subscritor e pelo Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame.

Cumpre destacar que a presente Denúncia contém assuntos gerais sobre irregularidades em editais de licitações pertinente às Coordenadorias de Fiscalização de Municípios (CFM), quais sejam: julgamento improcedente da impugnação do edital pela CPL; exigência de quantitativo mínimo para a comprovação da qualificação técnico profissional; indefinição de quais seriam as parcelas de maior relevância e de valor significativo; ilegalidade na exigência de comprovação perante o CREA ; exigência de Pano de Trabalho; exigência de certificado na SMMA, PPRA e PCMSO e vigência de contrato emergencial com o mesmo objeto e outros que versam especificamente sobre irregularidades no Projeto Básico e Planilhas de preços afetos às Coordenadorias de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CFOSE), quais sejam: adoção de parcelamento por setores e inexequibilidade de preços.

A propósito, destaca-se que quanto aos itens de competência da CFOSE foram denunciados, em linhas gerais os seguintes fatos:

QUANTO À ADOÇÃO DE PARCELAMENTO POR SETORES

- A justificativa para a adoção de parcelamento em setores e não por tipo de serviço, apresentada no item 1.25 do anexo I – Projeto Básico, tenta sanar dificuldades de sequenciamento de trabalho, entretanto resulta na impossibilidade de execução de serviços com características de frequência de atendimento não mensal.
- A lógica de uma contratação por 12 meses é exatamente distribuir a quantidade de serviços a serem executados nos 12 meses de contrato.
- Da forma que está colocado nas planilhas as empresas contratadas para cada setor, deverão recrutar equipes a cada 3 meses (tomando a capina como exemplo) para executar os serviços previstos para atendimento com frequência de 4 vezes por ano.
- Esse problema ocorre com a capina, roçada, caiação de meio-fio, manutenção e conservação de canteiros, plantio de grama e caminhão pipa. O correto é que se multiplique a quantidade a ser contemplada com o serviço (exemplo: extensão de via que será capinada) pela frequência por ano e em seguida seja feita a divisão do quantitativo total por 12, já que serão 12 meses de contrato.
- O resultado é o quantitativo médio mensal que será contemplado com o serviço. Da maneira que os serviços foram distribuídos nas planilhas, a execução ficará inviável.
- A adoção do parcelamento em 05 (cinco) setores, e não o parcelamento em diferentes serviços ocorreu, uma vez que tal situação poderia causar dificuldades na execução, porque existem serviços interdependentes, isso é, a sequência do trabalho seria prejudicada uma vez que tais serviços devem ser prestados de forma concatenada e contínua, cuja motivação encontra devidamente demonstrada nas justificativas. Assim, solicitamos a revisão dos quantitativos mensais e respectivos

preços para adequação das planilhas de referência. Que o edital seja republicado com novo prazo para a apresentação de propostas.

QUANTO À INEXEQUIBILIDADE DE PREÇOS

- O objeto primordial de qualquer licitação é selecionar a proposta mais vantajosa à Administração. A vantagem, considerada sob o enfoque econômico, se traduz na seleção do menor preço. Contudo, nem sempre oferta de preço bastante reduzido é sinônimo do melhor negócio, já que pode se mostrar inexecutável. É sabido também que, a proposta inexecutável é aquela que não venha a ter “demonstrada a sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do contrato” (art. 48, inc. II, da Lei nº 8.666/93).
- Analisando o edital foram verificadas as seguintes inconsistências, que tornam confusa a interpretação, e restringem os princípios basilares do processo licitatório.
- O edital não explicita qual a composição da equipe que deve compor a administração local, bem como da carga horária de trabalho.
- Ocorre que, atento ao princípio da SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, vemos que é indispensável assim, averiguar-se que o menor preço cotado é impraticável. Ora, sabe-se que não podem as empresas simplesmente renunciarem de seus lucros para vencerem a licitação, o que configura abuso de poder econômico e concorrência desleal com todas as demais empresas que precisam de lucro para sobreviver.
- Nesse sentido, sob pena de ilegalidade decorrente do desrespeito a Legislação Vigente, e afronta direta aos princípios basilares do procedimento licitatório, requer a imediata reforma e avaliação dos preços da Planilha Orçamentária da Administração, especificamente quanto a previsão do item de administração local, por ser questão de lícita justiça.
- Cumpre esclarecer que por preço inexecutável entende-se aquele que não se revela apto para fazer face aos gastos inerentes à prestação de determinado serviço, realização de uma obra, compra de bens, etc.
- Com efeito, para que seja perfeitamente viável o montante ofertado, este terá que cobrir todos os dispêndios relativos à consecução do objeto licitado, como também garantir ao seu prestador uma certa margem de remuneração, visto que o objetivo primeiro de qualquer sociedade privada é a obtenção de lucro.
- Destarte, a inviabilidade da proposta é aferida com base na incompatibilidade entre os valores ofertados e aqueles praticados no mercado, levando-se sempre em consideração todos os custos necessários ao desenvolvimento do contrato, levando-se sempre em consideração que a conta deve guardar relação com a legislação trabalhista e fiscal vigente, de modo a se impedir ou evitar ao máximo a adoção de descumprimento de direitos trabalhista, sonegação de tributos etc.
- Pois bem, a Denunciante realizou levantamento preciso sobre os preços dos serviços e produtos através das planilhas anexas e constatou que a inexistente previsão de pagamento de administração local para cada lote, e que os impostos estão divergentes, em franca ofensa à lei de Licitações:
- Note-se que o tipo de modalidade eleita, em que foram registrados os preços vencedores, a fórmula a ser aplicada é a do valor orçado pela Administração, o que simplesmente descredencia as propostas homologadas.
- A verdade é que os preços são muito aquém do que se poderia entender como executáveis, sendo que somente se justificariam caso a diferença fosse “compensada” por itens não previstos na planilha editalícia, como é o caso dos custos com deslocamento para fora da sede do município, cujo tema foi exaustivamente abordado pela Denunciante.
- Este fato, contudo, cria indícios de direcionamento da licitação ou, pelo menos, ofensa ao princípio da isonomia entre as partes, pois favorece empresas mais próximas da Administração Municipal, ou com prévia experiência na lida com o município, pois teriam acesso a esses valores “extras”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

- A questão é especialmente relevante quando se trata, como no caso vertente, de licitação do tipo menor preço, em que, atendidas as condições do ato convocatório, vencerá a proposta que ofertar o menor preço.
- Para as composições de custo foram adotados valores de insalubridade para a mão de obra. Solicitamos esclarecer para todas as funções que apresentam valores de insalubridade nas composições de custo, qual o percentual adotado e qual o valor do salário mínimo utilizado como base de cálculo. Por exemplo
- Diante do exposto, questiona-se:
 - 1) Qual o valor do ISS para os serviços licitados?
 - 2) As referências de preços unitários indicadas nas planilhas dos setores são referentes a qual data?
 - 3) Qual o prazo para mobilização após assinatura do contrato?

Apresenta-se a análise das irregularidades afetas a esta 1ª CFM da seguinte forma:

A) JULGAMENTO IMPROCEDENTE DA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL PELA CPL

Foi denunciado, em linhas gerais, os seguintes fatos:

- O mesmo objeto da presente denúncia foi submetido ao denunciado em forma de impugnação ao edital, mas o julgamento da petição foi improcedente, conforme anexo anteriormente indicado, embora a decisão sequer tenha enfrentado os fatos e fundamentos jurídicos apresentados pela denunciante.

Análise Técnica

Conforme dito alhures pode-se deduzir que somente é cabível a responsabilização dos membros da CPL por falhas no edital em caso de sua feitura sem os elementos exigidos no art. 40 da Lei n. 8.666/93.

Destaca-se oportunamente que, o inciso XVI do art. 3º da Lei Orgânica do TCEMG – LOTCEMG determina que *competete ao Tribunal de Contas fiscalizar os procedimentos licitatórios, de modo especial os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados*.

Caso haja insatisfação com o resultado da impugnação administrativa do Edital, caberá denúncia a este Tribunal para a pertinente fiscalização. Claro que caso se desejar a suspensão do Certame por esta Corte, deverá fazer a denúncia em tempo hábil para a pertinente análise do *fumus bom iuris* e *periculum in mora*, o que não ocorreu no presente caso, eis que se pode verificar:

- Data da abertura do certame em 18/05/2021: Denúncia n. 1101742 (Cód. Arq. SGAP 24290080);



➤ Data de protocolização no TCEMG: Denúncia n. 1101764, formulada pela empresa JOÃO CARLOS MEIRA EIRELI, protocolizada em 19/05/2021 (Cód. Arq. SGAP 24211047) e Denúncia n. 1101742, formulada pela empresa RIO NOVO SOLUÇÕES URBANAS EIRELI, protocolizada em 17/05/2021 (Cód. Arq. SGAP 241818).

Dito isso, entende-se que é inócua a alegação dos Denunciantes do mesmo objeto da presente denúncia ter sido submetido ao denunciado em forma de impugnação ao edital, e o julgamento da petição ter sido improcedente, embora a decisão sequer tenha enfrentado os fatos e fundamentos jurídicos apresentados em sede administrativa.

B) EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVO MÍNIMO PARA A COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO PROFISSIONAL

Foi denunciado, em linhas gerais, que:

- O Edital exige a apresentação de atestado de capacidade técnica emitido em nome do responsável técnico (qualificação técnico-PROFISSIONAL), com exigência de quantitativo mínimo. Vale dizer, o Ato Convocatório determina que a comprovação da capacidade técnico-profissional do responsável técnico deverá ser feita a partir de quantitativos mínimos.
- No entanto, o inc. I do § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93 restringe as exigências relativas à qualificação técnico-profissional à comprovação de que a licitante possui profissional de nível superior detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos:
- Na medida em que tal imposição ilegalmente acampada pelo Edital é restritiva, afasta a participação de um maior número de licitantes, representa também vulneração ao princípio da competitividade, o que não é de ser admitido.

Análise Técnica

Cumpra relevar que para comprovação da qualificação técnico-operacional pode ser exigido, no edital de licitação, atestado da experiência anterior relativa à execução de quantidades mínimas ou prazos máximos, o que não ocorre na comprovação da qualificação técnica-profissional que veda tal exigência.

Releva-se ainda que a capacidade técnico-operacional se refere à qualificação da empresa licitante, mediante a demonstração de sua experiência anterior na execução de objetos similares ou equivalentes e condizente com a comprovação necessária e suficiente que uma empresa necessita apresentar para execução do objeto licitado.

O Edital dispõe:

4.3.6 Da qualificação técnico-profissional do Responsável Técnico (VER: Errata de Licitação republicação em 20/04/2021(...))

(VER: Errata de Licitação republicação em 20/04/2021(...))

4.3.6.4 - Comprovação da proponente possuir, em seu quadro permanente, na data prevista para a apresentação da proposta, profissional de nível superior detentor de atestado ou certidão de capacidade técnica por execução de serviços de características semelhantes e compatíveis ao objeto da licitação, o qual deverá ser o responsável técnico da licitante caso sagre vencedora do certame, vinculado à vigência do contrato administrativo a ser celebrado entre as partes, comprovação que se dará mediante apresentação de um dos seguintes documentos:

d) Em caso da licitante não preencher as alíneas “a”, “b” e “c” do referido subitem 4.3.6.4, a mesma deverá apresentar – Declaração de contratação futura do responsável técnico detentor dos atestados de capacidade técnica apresentados, acompanhada com a anuência deste, com o compromisso que irá assumir a responsabilidade técnica em nome da licitante, caso a mesma sagre vencedora do certame, sendo que esta opção encontra em consonância com os Acórdãos nºs 1.084/2015-TCU-Plenário e 3.014/2015-TCU-Plenário.

4.3.6.6- Comprovante que a empresa ou seu(s) Responsável(is) técnico(s) (estes obrigatoriamente atendendo o disposto no subitem 4.3.6.4 do Edital) já vinculados na forma das alíneas “a”, “b” e “c” do item 4.3.6.4 do Edital ou indicados na forma da alínea “d” do item 4.3.6.4 do Edital, está(ão) apto(s) a prestar(em) e executar(em) os serviços, **através da apresentação de no mínimo um (01) Atestado ou Certidão de capacidade técnica de experiência por desempenho de atividades pertinentes, semelhantes e compatíveis em características com o objeto ora licitado.**

4.3.6.6.2- Caso o(s) atestado(s) ou certidão(ões) seja(m) emitido(s) em nome do(s) responsável(is) técnico(s) (ARTs) este somente poderá(ão) participar neste certame por um único licitante, sendo que tal(is) atestado(s) ou certidão(ões) deverá(ão) estar(em) devidamente registrado(s) e chancelado(s) pelo órgão competente do CREA. É obrigatória a apresentação da(s) certidão(ões) correspondente(s) emitida(s) pelo ora mencionado conselho de classe.

4.3.6.6.4- A determinação da similaridade exigida será obtida pela abrangência do item de maior relevância técnica e valor significativo, que deverá(ão) constar do(s) atestado(s) apresentado(s), conforme abaixo indicado:

a) Para fins desta licitação são considerados “itens relevantes”, em seus quantitativos mínimos POR LOTE, o seguinte: 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos que estão inseridos nas planilhas unitárias de preços de cada lote licitado, com exceção dos itens Caminhão Pipa e Caiação de Meio Fios.

OBS.: A comprovação da execução ou participação das(s) licitante(s) nos serviços acima mencionados, considerados neste certame como “itens relevantes” nesse subitem, em seus quantitativos mínimos, poderão ser obtida através da soma de mais de 01 (um) atestado técnico, desde que apresentados na forma prevista no subitem 4.3.6.6.2.

Vê-se que a regra do item 4.3.6.6 do Edital ora combatida se refere a qualificação técnico profissional da empresa **ou** dos seus Responsáveis Técnicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

Ora, não se exige a qualificação técnico profissional de uma empresa, donde se depreende que realmente houve um erro material no edital.

Contudo, para responsabilização há de se perquirir acerca dos prejuízos ocasionados ao certame. Vejamos:

A qualificação operacional deve se deter à exigência das parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto, de forma cumulativa, conforme determina a Súmula do TCU n. 263/2011:

SÚMULA TCU Nº 263/2011 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. (grifos nossos)

Cumpre relevar oportunamente que de acordo com a jurisprudência do TCU, especialmente as decisões mais recentes, é possível exigir quantitativos mínimos para fins de qualificações técnica operacional e profissional em uma mesma licitação. Vejamos:

Se for esse o caso, conforme afirmou a Min. Relatora do Acórdão n. 534/2016 – Plenário, não há “problemas em exigir do profissional mais do que se exigiu da firma, consoante apontado pela unidade técnica. A experiência da empresa na execução de obra é importante, mas não determinante. Sem profissional qualificado, a contratada não tem o mesmo desempenho, mesmo que tenha capacidade gerencial e equipamentos”.

No Acórdão n. 3.070/2013 – Plenário, o Min. Relator ainda menciona em seu Voto: “71- No mesmo sentido foi proferido o Acórdão 3.390/2011 – 2ª Câmara, em que o Tribunal acolheu as justificativas apresentadas pelos responsáveis no tocante à exigência de quantidades mínimas em atestados de capacidade técnico-profissional. Também no Acórdão 2.939/2010 – Plenário o Tribunal considerou improcedente representação movida por empresa que questionava, dentre outros aspectos, a exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnico-profissional”.

Pela jurisprudência retro mencionada deduz-se que para que se exijam quantitativos mínimos para fins de qualificações técnica operacional e profissional em uma mesma licitação deve haver uma motivação demonstrando as razões de direito que levaram a administração a proceder daquele modo.

Assim, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei n. 8.666/93), compete à Administração apresentar motivação capaz de evidenciar que essa exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame, sob pena de ofensa ao caráter competitivo do certame.

Cotejando a justificativa para a contratação epigrafada - Denúncia n. 1101742 (Cód. Arq. SGAP 24290080), não se verificam quaisquer motivações capazes de evidenciar que a exigência de quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame

Dessa forma, entende-se que houve ofensa ao caráter competitivo do certame em desacordo com o inciso XXI do art. 37 da CR/88 e art. 3º da Lei n. 8.666/93, podendo o Sr. ANTÔNIO CAFRUNE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, na qualidade de subscritor do edital e o Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame serem responsabilizados pela irregularidade aqui focada.

C) INDEFINIÇÃO DE QUAIS SERIAM AS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E DE VALOR SIGNIFICATIVO

- Houve a indiscriminada fixação no edital de todos os serviços reputados como relevantes e de valor significativo, o que, além de claramente não ser verdadeiro o critério, revela-se como evidente e nefasta exigência de que os licitantes devem obrigatoriamente levar ao certame atestados idênticos ao objeto licitado.
- Ademais, percebe-se que a disposição do edital em análise (item 4.3.6.6.4, alínea “a”), nem mesmo define de forma expressa quais seriam as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mas remete o leitor às planilhas unitárias de cada setor licitado, estabelecendo ainda de forma equivocada exceção a caminhão pipa, sendo que nem mesmo existe esse item nas referidas planilhas unitárias.

Análise Técnica

Verifica-se que procedem as alegações dos denunciantes. Vejamos

A Lei n. 8.666/93 dispõe:

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

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

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§ 2º **As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.**

O Edital estabelece:

4.3.6.6.4- A determinação da similaridade exigida será obtida pela abrangência do item de maior relevância técnica e valor significativo, que deverá(ão) constar do(s) atestado(s) apresentado(s), conforme abaixo indicado:

a) Para fins desta licitação são considerados “itens relevantes”, em seus quantitativos mínimos POR LOTE, o seguinte: 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos que estão inseridos nas planilhas unitárias de preços de cada lote licitado, com exceção dos itens Caminhão Pipa e Caiação de Meio Fios.

Cumpre destacar que a regra do edital em epígrafe remete o leitor aos seus anexos:

Analisando o Projeto Básico - planilhas de quantitativos e orçamento básico (Cod. Arq. SGAP 2221047 Processo 1101746) verificamos a divisão em 5 lotes setoriais no município de Araguari incluindo os distritos de Amanhecer e Picaíba, composto pelos seguintes serviços: limpeza de praças e canteiros centrais; roçagem e capina de canteiros e avenidas; remoção de entulhos; manutenção e conservação de canteiros e poda de árvores.

Analisando ainda as planilhas individualizadas para cada tipo de serviço dos lotes licitados quais sejam: **MANUTENÇÃO DE VIAS E ÁREAS VERDES:** variação manual, limpeza de praças/canteiros/avenidas; **CAPINA MANUAL; CAIAÇÃO DE MEIO FIO E REMOÇÃO DE ENTULHOS E MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE CANTEIROS:** Plantio (ornamentais e árvore), conservação de canteiro, CAMINHÃO PIPA, PLANTIO DE GRAMA, PODA OU SUPRESSÃO DE ÁRVORES verificam-se as seguintes quantidades e os seguintes valores globais:

QUADRO DEMONSTRATIVO DE QUANTITATIVOS E VALORES GLOBAIS DOS SERVIÇOS LICITADOS												
SERVIÇOS MEDIANTE OSE												
Setor. 1 a 5	Manut. Vias/áreas verdes			Cap. Man. Vias (1)	Remoção ent.	Caiação de meio-fio (2)	Manut. Conser. canteiros			Caminhão. Pipa (6) Setor 5	Plantio Grama (5)	Poda supressão árvores
	Variação Manual	Limpeza. Praças/cant.	Roçagem canteiro e avenida				Plantio		Conservação Canteiro			
							Orn.(3)	Árv.(4)				
Unid. ref	Km	mês	m2	m2	m3	m2	Unid	Unid	m2	H	m2	m3
Qd. Est.	2591	1	378512	207438	390	115673	330	330	3185	110	2650	1160



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Cus. Unit	48,80	142.204,86	0,51	0,93	126,71	1,18	8,53	9,48	4,73	180,92	6,19	55,76
Vr. mes	126.444,25	142.204,65	192.917,34	49.416,34	49.416,74	136.494,53	2.814,90	3.128,40	15.066,72	19.901,30	16.403,50	64.677,60
Freq. Ano	12	12	4	4	12	3	6	6	6	6	6	12
Vr. Ano	1.517.331,00	1.706.455,80	771.669,36	197.665,36	593.000,88	409.483,59	16.889,40	18.770,40	90.400,32	119.407,80	98.421,00	776.131,20
TOTAL												6.315.625,11
BDI												27,36%
TOTAL COM BDI												8.772.537,53

Referências de Preços Unitários:

- (1) - SETOP - ED-50701 - PRE-CAP-005
- (2) - SETOP - RO-41316 - CONSIDERADA APENAS 50% POR SER APENAS UMA DEMÃO
- (3) - SETOP - ED-50433 - PAI-COV-010
- (4) - SETOP - ED-50432 - PAI-COV-005
- (5) - SETOP - RO-41402
- (6) - SINAPI - 590

Depreende-se que 50% dos quantitativos dos itens considerados mais relevantes por lotes são os seguintes.

QUADRO DEMONSTRATIVO DE 50% DOS QUANTITATIVOS DOS ITENS RELEVANTES POR LOTE EXCETO CAMINHÃO PIPA E CAIAÇÃO DE MEIO FIOS										
Setor. 1 a 5	Manut. Vias/áreas verdes			Cap. Man. Vias (1)	Remoção ent.	Manut. Conser. canteiros			Plantio Grama (5)	Poda supressão árvores
	Variação Manual	Limpeza. Praças/cant.	Roçagem canteiro e avenida			Plantio		Conservação Canteiro		
						Orn.(3)	Árv.(4)			
Unid. ref	Km	mês	m2	m2	m3	Unid	Unid	m2	m2	m3
Qd. Est.	2591	1	378512	207438	390	330	330	3185	2650	1160
50%	1295,5	½ mês	189256	103719	195	165	165	1292,5	1325	580

Verifica-se que os seguintes percentuais sobre o valor total da contratação (sem BDI) dos valores anuais dos serviços:

QUADRO DEMONSTRATIVO DE PERCENTUAL DOS SERVIÇOS EXCETO CAMINHÃO PIPA E CAIAÇÃO DE MEIO FIOS										
Setor. 1 a 5	Manut. Vias/áreas verdes			Cap. Man. Vias (1)	Remoção ent.	Manut. Conser. canteiros			Plantio Grama (5)	Poda supressão árvores
	Variação Manual	Limpeza. Praças/cant.	Roçagem canteiro e avenida			Plantio		Conservação Canteiro		
						Orn.(3)	Árv.(4)			
Vr. Ano	1.517.331,00	1.706.455,80	771.669,36	197.665,36	593.000,88	16.889,40	18.770,40	90.400,32	98.421,00	776.131,20
TOTAL DA CONTRATAÇÃO SEM BDI										6.315.625,11
%	24,03	27,02	12,22	3,2	9,39	0,27	0,3	1,4	1,56	12,29



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

Conforme denota-se do quadro acima há serviços com valores insignificantes em relação ao valor total da contratação (sem BDI), donde se pode concluir, a princípio, pela sua irrelevância e por consentânea pela desnecessidade de comprovação de experiência anterior para a sua execução.

Contudo, cumpre relevar que o agente público responsável poderá justificar a relevância desses serviços mesmo em valores insignificantes, indicando os fatos que o motivam e os preceitos jurídicos que o permitem, devendo apontar as causas e elementos determinantes para esta prática.

A Administração apresentou as seguintes justificativas (Cod. Arq. SGAP 24290080):

Como é de conhecimento público e notório que nosso perímetro urbano é composto de grandes áreas verdes, cobertas com vegetação tipo grama e com uma grande variedade de árvores por longos trechos de Avenidas, Ruas, Alamedas, Praças e Distritos, de modo que estes serviços não podem sofrer paralisação, caso contrário, com a vegetação sem as devidas roçagens e podas que são peculiares, ainda mais num período de intensas chuvas, o mato alto coloca em risco a segurança dos munícipes, do trânsito de veículos e pedestres, além de servir de abrigos para animais peçonhentos e venenosos, além de servir de esconderijos para bandidos e criminosos.

A adoção da divisão em 05 (cinco) Setores se deu para o atendimento do que preconiza a Lei Federal 8.666/1993 onde em seu Art. 23 no seu § 1º descreve: "As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala."

3.4- A adoção do parcelamento em 5 (cinco) setores, e não o parcelamento em diferentes serviços ocorreu, uma vez que tal situação poderia causar dificuldades na execução, porque existem serviços interdependentes, isso é, a sequencia do trabalho seria prejudicada uma vez que tais serviços devem ser prestados de forma concatenada e contínua.

Vê-se que essas justificativas não apontam as causas e elementos determinantes para reputação de serviços de valores insignificantes como relevantes para a contratação.

Cumprе relevar as seguintes jurisprudências do TCU quanto aos casos em que há ofensa ao caráter competitivo do certame:

- Comprovação de experiência anterior relativa a parcelas de valor não significativo em face do objeto da licitação (Acórdão n. 513/2003);
- Comprovação de capacidade técnica além dos níveis mínimos necessários para garantir a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento (Acórdão n. 1.774/2004);
- Comprovação da execução de quantitativos mínimos excessivos para fins de habilitação técnica (Decisão n. 1.090/2001);

Assim sendo, entende-se que houve ofensa ao caráter competitivo do certame em desacordo com o inciso XXI do art. 37 da CR/88 e art. 3º da Lei n. 8.666/93, podendo o Sr. ANTÔNIO CAFRUNE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, na qualidade de subscritor do edital e do projeto básico; o Sr. BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista na qualidade de subscritor do projeto básico e o Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame serem responsabilizados pela irregularidade aqui focada.

D) EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUITAÇÃO PERANTE AO CREA

Foram denunciados, em linhas gerais, os seguintes fatos:

- A exigência de requisitos de pouca relevância para o certame prejudica o processo licitatório, na medida em que avilta o caráter competitivo da Licitação. Assim é que, ao reclamar a comprovação de quitação da Empresa e seus responsáveis técnicos perante o CREA/MG,
- O Edital afronta os princípios da legalidade e da competitividade, assim reduzindo potencialmente o universo de participantes, posto que faz exigência que extrapola o limite legal e pouca ou nenhuma relevância tem para a prestação dos serviços licitados.
- Toda vez que for questionada acerca da inadequação ou excessividade das exigências, a Administração terá de comprovar que adotou o mínimo possível. Se não for possível comprovar que a dimensão adotada envolvia esse mínimo, a Constituição terá sido infringida.

- Se a Administração não dispuser de dados técnicos que justifiquem a caracterização da exigência como indispensável (mínima), seu ato será inválido.
- Não caberá invocar competência discricionária e tentar respaldar o ato sob o argumento de liberdade na apuração do mínimo. É claro que a referência constitucional se reporta ao mínimo objetivamente comprovável – não àquilo que parece ser o mínimo em avaliação meramente subjetiva de um agente.”³
- A exigência de QUITAÇÃO perante o CREA/MG não é passível de demonstrar a qualificação-técnica dos licitantes, bastando, para tanto, a simples comprovação da inscrição ou registro na entidade profissional, conforme preconizado na legislação de regência.

Análise técnica

A Lei n. 8.666/93 dispõe:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

Vê-se que a exigência do inc. I fica condicionada a apresentação do registro ou inscrição da empresa no órgão responsável pela fiscalização do exercício e atividade profissional, CREA ou CAU, não se podendo exigir quitação com as entidades profissionais, ficando restrita a exigência de sua regularidade.

Releva-se que o edital epigrafado exige a **quitação** com o CREA conforme se demonstra:

Da Qualificação Técnico-Operacional da Empresa:
4.3.6.1- Certidão de Registro e Quitação no CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia).

No que toca à exigência supratranscrita, os órgãos de controle possuem o entendimento de que essa exigência de regularidade ou quitação junto aos conselhos regionais de fiscalização de atividade profissional afronta o art. 3º, caput e §1º, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como o art. 30, inciso I, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido foi a decisão deste Tribunal de Contas, nos autos da Denúncia 969444, em que a Segunda Câmara entendeu que “a exigência de comprovação de “quitação” junto a entidades profissionais, na fase de habilitação, contraria a previsão contida no artigo 30, inciso I, da Lei de Licitações”.

No âmbito federal, o Plenário do Tribunal de Contas da União decidiu da mesma maneira. No acórdão 890/2007, determinou que a Administração Pública “Não exija dos

licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista na lei, em especial nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993”.

Ainda nesse sentido, segue ementa do julgamento da Denúncia 1076888, deste Tribunal de Contas:

DENÚNCIA. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO PARA ORGANIZAR CONCURSO PÚBLICO. APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADE. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE NO CONSELHO PROFISSIONAL. OBRIGATORIEDADE DE REGISTRO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL NO CONSELHO PROFISSIONAL. PROCEDÊNCIA. OUTRAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO. IMPROPRIEDADE NA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DAS IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

1. É entendimento deste Tribunal que a exigência de quitação anual em conselho profissional a ser comprovada na fase de habilitação consubstancia irregularidade, por não encontrar amparo legal e afrontar o disposto no § 5º do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, o qual veda a exigência de quaisquer comprovações não previstas na lei de regência que impliquem restrição à competitividade do certame.

Entende-se, portanto, pela procedência do apontamento em voga..

E) EXIGÊNCIA DO PLANO DE TRABALHO

Foram denunciados, em linhas gerais, os seguintes fatos:

- A licitante vencedora somente terá condições de apresentar plano de trabalho se tiver um prazo mínimo estabelecido para tal. É descabida a exigência de apresentação de plano de trabalho como condição para assinatura do contrato. Como a empresa irá arcar com despesas para formulação de plano de trabalho, se não existe contrato?
- Após a assinatura de contrato a empresa deverá ter um prazo para mobilização de empregados, veículos, equipamentos, materiais e uniformes.
- A apresentação de certificados de treinamento só é razoável para funcionários que estejam contratados pela empresa. Não existe a possibilidade de contratação de mão de obra sem que a empresa tenha contrato assinado com a Prefeitura.

Análise Técnica

³In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª ed. Dialética, São Paulo, 2004, p.300.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

Entende-se, s.m.j., que não é pertinente a estipulação de prazo no edital para elaboração de Plano de Trabalho após a assinatura do contrato, conforme aduz o Denunciante.

Vejamos:

O Projeto Básico estabelece:

1.10) O licitante vencedor deverá acrescentar, antes da assinatura do contrato, um Plano de Trabalho compatível com os preços ofertados, para aprovação da Secretaria de Serviços Urbanos e Distritais, onde conste, entre outros: a composição das equipes de trabalho, a comprovação por certificados das equipes que exercerão atividades em áreas verdes conforme exigido no item 1.12, dias, horários e forma de implementação dos serviços, e também a quantidade de caminhões para transporte dos materiais coletados, bem como, a relação dos veículos reservas e veículos de apoio. Esse Plano de Trabalho, após aprovado, fará parte do contrato de serviços.

1.12) Os funcionários cuidadores de áreas verdes, praças e outros deverão possuir certificados de cursos de poda de árvores, escalada em árvores, jardinagem e de utilização de equipamentos de corte (mecânicos, elétricos e/ou manuais). Todos os funcionários deverão estar devidamente paramentados com equipamentos de segurança individual conforme a atividade a desempenhar.

Vê-se que o Projeto Básico pré-determina o caminho a ser corrido pela vencedora para disponibilizar o Plano de Trabalho, antes de firmar o contrato.

Ademais, na fase de habilitação o licitante deverá firmar declaração, sob penas da lei, que possui disponibilidades envolvendo equipamentos e pessoal técnico nos termos do § 6º do art. 30 da Lei n. 8.666/93, *verbis*:

Art. 30 (omissis)

(...)

§6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

Nestes termos, foram estabelecidas as seguintes exigências no item 4.3.6.9 do Edital, *verbis*:

4.3.6.9- As exigências mínimas relativas à disponibilização dos equipamentos suficientes e pessoal técnico (nível superior e técnico), individualmente qualificado, adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação pela licitante de relação explícita e da declaração formal de suas disponibilidades, sob pena de inabilitação, consoante disposto no art. 30, parágrafo 6º da Lei n. 8.666/93 e suas modificações posteriores, devendo a proponente observar a integralidade do Projeto Básico anexo ao Edital com ênfase nos itens 1.5, 1.6, 1.12, 1.13 e 1.19

Cumpre destacar que o andamento procedimental da licitação estabelece que a declaração de vencedora pela CPL será submetida à autoridade superior para fins de homologação e adjudicação do objeto licitado, após, a licitante vencedora na forma do item 7.2 do Edital será notificada para firmar o instrumento contratual em conformidade com as

normas vigentes e ainda para fins do item 9.4 do Edital para oferecer garantias de adimplemento das condições contratuais que irá firmar com o Município.

Dessa sorte, não podem ser considerados procedentes os argumentos de que somente após a assinatura de contrato a empresa deverá ter um prazo para mobilização de empregados, veículos, equipamentos, materiais e uniformes; a apresentação de certificados de treinamento só é razoável para funcionários que estejam contratados pela empresa., bem como a impossibilidade de contratação de mão de obra sem que a empresa tenha contrato assinado com a Prefeitura.

Dito isso, entende-se que a Denúncia é improcedente quanto a esse item, podendo ser excluída quaisquer responsabilizações dos agentes envolvidos.

F) EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO NA SMMA, PPRA E PCMSO

Quanto a este item, especificamente, o denunciante se manifestou da seguinte forma:

- A Lei n. 8.666/1993, que institui as normas de licitações e contratos da Administração Pública, externaliza os preceitos previstos no inc. XXI do art. 37 da CR/88;
- O caput do art. 30 dispõe taxativamente sobre a limitação dos documentos exigidos para a qualificação técnica;
- Dispõe o edital a seguinte das exigências de certificado na Secretaria Municipal do Meio Ambiente: 4.3.8 Apresentar o Certificado/Cadastro da Secretaria Municipal de Meio Ambiente conforme art. 34, § 1º, II da Lei Municipal 5.681/2016.
- Dispõe ainda acerca da exigência de prova de que o proponente possui o PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) no item 4.3.6.3 e PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Operacional) no item 4.3.6.2, através de declaração ou documento equivalente sendo tal exigência advinda do TAC;
- Com isso, a avaliação da documentação deverá ser efetuada em ação anterior à admissão, com a empresa que foi declarada vencedora. Nessa direção, existe a Instrução Normativa SLTI 02/2008 (art. 20, § 1º).

Análise Técnica

O art. 37 da CR/88 dispõe:

Art. 37: (*omissis*)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O caput do Art. 30 da Lei 8.666/93 estabelece o limite para a documentação **alusiva à qualificação técnica.**

O termo “limitar-se” estabelece que a relação de documentos é taxativa, e não exemplificativa, o que implica que não poderão ser solicitados mais documentos que os constantes dos incisos do alegado texto.

No entanto, além dos documentos mencionados verifica-se no edital as seguintes exigências:

➤ Quanto ao PCMSO e PPRA:

4.3.6- A documentação relativa à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA consistirá em: (...)

Da Qualificação Técnico-Operacional da Empresa: (...)

4.3.6.2- Prova de que a Proponente possui PCMSO Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, através de declaração ou documento equivalente, sendo tal exigência advinda de Termo de Ajustamento de Condutas celebrado entre o Ministério Público do Trabalho com o Município de Araguari MG;

4.3.6.3- Prova de que a Proponente possui PPRA - Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, através de declaração ou documento equivalente, sendo tal exigência advinda de Termo de Ajustamento de Condutas celebrado entre o Ministério Público do Trabalho com o Município de Araguari-MG;

➤ Quanto ao certificado da SMMA: *4.3.8- Apresentar o Certificado/Cadastro da Secretaria Municipal de Meio Ambiente conforme art. 34, § 1º, II da Lei Municipal 5.681/2016.*

Ocorre que, a legislação municipal e a justiça trabalhista impõem obrigações especiais em procedimentos licitatórios para o município de Araguari que não podem ser descumpridos, conforme se demonstra

A Lei Municipal n. 5.681/2016:

SEÇÃO I DAS PODAS

Art. 34 As podas de ramos que comprometam mais de 2/3 (dois terços) da copa da árvore, quando necessárias, deverão ser autorizadas pela Divisão de Arborização Urbana, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e executadas conforme norma técnica.

§ 1º As podas de condução, manutenção, formação ou limpeza, que não comprometam mais de 2/3 da copa da árvore, não precisarão de autorização específica da SMMA, porém em qualquer um dos casos serão observadas as seguintes condições:

I – (...)

II - para realização desses serviços, os prestadores de serviço deverão ser cadastrados na SMMA e apresentar comprovante de destinação adequada dos resíduos oriundos da poda. (...) (Grifos nossos)

Verifica-se a existência do TERMO DE AJUSTE DE CONDOTA N. 2932/2012 assinado pelo Município de Araguari perante o MPT nos autos do IC 000078.2008.03.001/8

Denúncia n. 1101742 (Cod. Arq. SGAP 24290080) onde se determina que a municipalidade o elabore efetivamente o PPRA e o PCMSO.

A instrução atual⁴ é que essa documentação seja exigida apenas do ganhador do processo licitatório. Durante o período de habilitação, o órgão contratante, deverá apenas exigir dos proponentes uma declaração de disponibilidade dessa documentação ou de que a empresa reúne condições de apresentá-la no momento adequado.

Verifica-se que o item 9.34 da Cláusula nona da minuta do Contrato (Anexo II do Edital) que dispõe sobre as Obrigações da Contratada determina que se apresente o PCMSO e PPRA no ato de assinatura do contrato.

Nos termos do inciso II da Lei Municipal n. 5.681/2016 somente os prestadores de serviços, ou seja, os contratados deverão ser cadastrados na SMMA.

Dito isso, entende-se que a Denúncia é improcedente quanto a esse item, podendo ser excluída quaisquer responsabilizações dos agentes envolvidos.

G) VIGÊNCIA DE CONTRATO EMERGENCIAL COM O MESMO OBJETO DA LICITAÇÃO

Foi denunciado, em linhas gerais, que:

- Atualmente encontra-se vigente o Contrato Administrativo n. 004/2021 (Dispensa n. 077/2020), de natureza emergencial, celebrado entre o município denunciado e a empresa Golden Ambiental e Construções Eireli EPP, cujo objeto é o mesmo da licitação ora denunciada.

Análise técnica

Cotejando a documentação instrutória (Cod. Arq. SGAP 24290080) verifica-se que a Juíza da comarca de Araguari (2ª Vara Criminal, Execução Criminal e Precatórios

⁴ O Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU – Acórdão n. 125/2011-Plenário, TC-015.085/2010-4, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho), segue no mesmo sentido na análise de um pregão para contratação de serviços, para que a licença ambiental de operação fosse exigida apenas do vencedor da licitação.

Instrução Normativa SLTI 02/2008, que dispõe sobre as diretivas gerais para a contratação de serviços continuados ou não, em âmbito federal, que em seu art. 20, § 1º, estabelece: “Exigências de certificação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer natureza apenas serão devidas pela empresa vencedora da licitação, dos proponentes só poderá pedir tão apenas Declaração de Disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno”.

Criminais) nos autos do processo n. 0065280-09.2019.8.13.0035 Determinou a efetivação de contratação emergencial e após a suspendeu os contratos administrativos n.123, 124, 125 e 126 em 04/12/2020 celebrados com as empresas BSM Construções e Serviços Eireli, GRS Serviços Ltda. ME, EMPOL Empresa de Construção Civil Ltda. EPP e EMBRACOL Empresa Brasileira de Construção e Limpeza Ltda. ME até o Julgamento final do processo e deveria proceder com regular licitação durante a vigência do contrato emergencial. Foi Celebrada a Dispensa de Licitação em Caráter emergencial n. 077/2020

Assim sendo, houve tão somente cumprimento de ordem judicial, não cabendo quaisquer responsabilizações dos agentes envolvidos.

III - CONCLUSÃO

Após análise, conclui-se:

➤ Pela procedência da denúncia quanto à ilegalidade na exigência de comprovante de quitação perante o CREA; e quanto à ausência de motivação capaz de evidenciar que a exigência de quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame bem como as causas e elementos determinantes para reputação de serviços de valores insignificantes como relevantes para a contratação entende-se que houve ofensa ao caráter competitivo do certame em desacordo com o inciso XXI do art. 37 da CR/88 e art. 3º da Lei n. 8.666/93, podendo ser responsabilizados:

- O Sr. ANTÔNIO CAFRONE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, na qualidade de subscritor do edital e o Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame serem responsabilizados pela exigência de quantitativo mínimo para comprovação da capacidade técnico profissional;
- O Sr. ANTÔNIO CAFRONE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, na qualidade de subscritor do edital e do projeto básico; pelo Sr. BRUNO GONÇALVEZ DOS SANTOS, Engenheiro Sanitarista na qualidade de subscritor do projeto básico e pelo Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame serem responsabilizados pela indefinição de quais seriam as parcelas de maior relevância e valor significativo.
- O Sr. ANTÔNIO CAFRONE FILHO, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais, na qualidade de subscritor do edital e o Sr. RENATO CARVALHO FERNANDES, Prefeito Municipal de Araguari na qualidade de autoridade homologadora do certame serem responsabilizados pela exigência de quitação perante o CREA.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

- Podem ser considerados improcedentes os seguintes apontamentos, quais sejam: julgamento improcedente da impugnação do edital pela CPL; exigência de Pano de Trabalho; exigência de certificado na SMMA, PPRA e PCMSO e vigência de contrato emergencial com o mesmo objeto.
- Remetem-se os autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (1ª CFOSE), para análise das seguintes irregularidades: adoção de parcelamento por setores e inexequibilidade de preços.

DCEM/1ª CFM em 04/10/2021

**Fernanda de Almeida César
Analista de Controle Externo
TC – 1779-2**