

PROCESSO N.º: 1.101.742 – Apenso 1.101.764
NATUREZA: Denúncia
ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Araguari
DENUNCIANTE: Rio Novo Soluções Urbanas - EIRELI
João Carlos Meira - EIRELI
RELATOR: Conselheiro em exercício Adonias Monteiro
AUTUAÇÃO: 17/05/2021

1- IDENTIFICAÇÃO

Processo 1.101.742

Trata-se de Denúncia protocolizada em 17/05/2021, formulada pela empresa Rio Novo Soluções Urbanas - EIRELI contra supostas irregularidades cometidas na Concorrência Pública n. 001/2021, Processo n. 057/2021, 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.

Processo 1.101.764

Trata-se de Denúncia protocolizada em 19/05/2021, formulada por João Carlos Meira – EIRELI, contra supostas irregularidades cometidas na Concorrência Pública n. 001/2021, Processo n. 057/2021, 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.

2- HISTÓRICO

Os autos de n. 1.101.742 tratam de Denúncia protocolizada em 17/05/2021 pela empresa Rio Novo Soluções Urbanas – EIRELI, em face da prefeitura Municipal de Araguari, contra supostas irregularidades cometidas na Concorrência Pública 001/2021, Processo 057/2021.

Os autos 1.101.746 tratam de denúncia protocolizada em 19/05/2021 pela empresa João Carlos Meira – EIRELI, também contra supostas irregularidades cometidas na Concorrência Pública 001/2021, Processo 057/2021, da Prefeitura Municipal de Araguari.

Tendo em vista a conexão entre os autos, o Conselheiro Relator determinou o apensamento dos mesmos, conforme disposto no art. 156 do Regimento Interno, desta Corte de Contas. Em 24/05/2021 os autos foram apensados, em cumprimento à determinação exarada.

Observando os fatos denunciados, determinou o conselheiro relator que o Sr. Antônio Cafruné Filho, Secretário Municipal de Serviços Urbanos e Distritais e o Sr. Bruno Ribeiro Ramos, Presidente da CPL, fossem intimados para encaminharem a este Tribunal cópia dos autos da Concorrência Pública n. 001/2021, Processo Licitatório n. 057/2021, 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.

Estes foram devidamente intimados e apresentaram justificativas, conjuntamente, conforme Peças 13 (ID 2429092) e 14 (ID 2429080) e documentos referentes ao processo licitatório e referentes à fase interna da licitação.

Uma vez que a licitação já se encontrava na fase de habilitação e que demonstrava nesta fase a participação de 14 interessados e considerando que o Tribunal só poderia suspender o certame até a data de assinatura do contrato ou da entrega do bem ou serviço, caso se observasse fundado receio de grave lesão ao erário, fraude ou risco de ineficácia da decisão de mérito foi rejeitada a liminar pedida (Peça 16 ID 2431512).

Por fim determinou o relator o encaminhamento dos autos à 1ª CFM para exame e em seguida ao Ministério Público de Contas.

Em cumprimento ao despacho do Conselheiro Relator (Peça 16 ID 2431512), os interessados foram citados, tendo o Sr. Bruno Ribeiro Ramos, presidente da CPL, encaminhado a este Tribunal (Peças 25 e 26 Ids2509704 e 2509705) cópia digitalizada do processo licitatório.

Os autos foram à 1ª CFM que elaborou o relatório técnico (Peça 28 ID 2558438) concluindo:

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 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 exigência de quantitativo mínimo para comprovação da capacidade técnico profissional;*
- *O Sr. ANTÔNIO CAFRUNE 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 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 exigência de quitação perante o CREA.

- *Podem ser considerados improcedentes os seguintes apontamentos, quais sejam:*
 - *juízo de julgamento improcedente da impugnação do edital pela CPL; exigência de Plano 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 inexecução de preços.*

Antes que os autos fossem encaminhados ao Ministério Público de Contas, a Prefeitura Municipal de Araguari se manifestou complementando as informações já prestadas a este Tribunal, Peças 30 a 33 (Ids 2586070, 2586074, 2586076, 2586119), e informando que o processo foi concluído, com a devida homologação na forma da lei, com o firmamento do instrumento contratual à licitante vencedora.

Considerando a nova documentação apresentada, determinou o conselheiro relator (Peça 25 ID 2593217) o envio dos autos a esta unidade técnica para exame e em seguida para o Ministério Público de Contas.

3- Manifestação

Considerando o teor da denúncia e o relatório técnico da 1ª CFM, passa-se ao exame do presente edital, segundo aspectos exclusivamente técnicos de engenharia.

Foram protocolizadas duas denúncias no Tribunal de Contas representadas pelos processos e teor que se seguem:

A. Processo 1.101.742

O denunciante questiona:

1. Da Ilegalidade das Exigências capacitação técnico operacional e técnico profissional

Alegação do denunciante –

Alega o denunciante 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, conforme se segue:

Da qualificação técnico-Operacional do Responsável Técnico:

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.

(...)

4.3.6.6.4- 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 Caição de Meio Fios.

Alega que a exigência é descabida e ultrapassa o previsto no artigo 30, §1º, I, da Lei de Licitações ao trazer exigências, quanto à qualificação técnico-profissional, de 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 que se limita exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

Por fim, que o edital não faz referência à capacitação técnico-operacional das licitantes – para a qual são admitidas exigências de quantitativos mínimos e sim à capacidade técnico profissional do Responsável Técnico dos serviços a serem executados.

Tendo em vista o exposto, pede o acolhimento da denúncia, uma vez que, resta claro o equívoco incorrido pela redação do Edital, restando evidente a ilegalidade da cláusula que impõe a demonstração da capacidade técnico-profissional dos licitantes mediante comprovação de quantitativos mínimos.

Análise

Em relação às exigências de capacitação técnica é importante observar que elas se caracterizam em dois tipos:

- Capacitação técnica operacional - que se refere à capacitação da empresa para execução dos serviços; e
- Capacitação técnico profissional - que se refere à experiência e acervo técnico do profissional, pertencente ao quadro permanente da empresa, nos serviços a serem executados.

As exigências de capacitação devem se limitar ao que prevê o art. 30 da Lei Federal 8666/93, transcrito a seguir:

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:** (GN)*

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas

as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2o As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3o Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4o Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5o É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 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.*

§ 8o *No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.*

§ 9o *Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.*

§ 10. *Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*

Ao analisar as exigências de capacitação do presente edital de licitação verifica-se:

- Capacitação técnico operacional

Da Qualificação Técnico-Operacional da Empresa:

4.3.6.1- Certidão de Registro e Quitação no CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia).

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;

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:

a) Ficha de Registro de Empregado e Carteira de Trabalho;

b) Contrato com firma reconhecida de prestação de serviços, devendo o contrato estar subscrito pelo contratante, pelo contratado e por duas testemunhas;

c) Em se tratando de sócio ou diretor, esta comprovação deverá ser feita pelo Contrato Social em vigor ou documento equivalente, devidamente registrado no órgão competente.

d) 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.

4.3.6.4.1- Caso a proponente/empresa faça a opção por firmar declaração na forma da alínea “d” do item 4.3.6.4 do Edital, que irá contratar para integrar o seu quadro permanente, profissionais de níveis superiores detentores de atestados ou certidões de capacidade técnica por execução de serviços de características semelhantes e compatíveis ao objeto da licitação, deverá inserir no Caderno de

Habilitação, declaração da empresa se comprometendo a contratar os profissionais de níveis superiores detentores de atestados ou certidões de capacidade técnica utilizados para os termos do item 4.3.6.4 do Edital, cuja declaração deverá ter a devida anuência dos profissionais de níveis superiores, concordando com suas contratações para integrarem o quadro permanente da empresa.

4.3.6.5- Atestado ou Declaração, expedido por Órgão de Controle do Meio Ambiente, referente à comprovação de Cadastramento da Proponente no “CADASTRO TÉCNICO DE ATIVIDADES E INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL” ou “CADASTRO TÉCNICO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS”, na forma da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, fornecido pelo IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente)

- Capacitação técnico profissional

Da qualificação técnico-Operacional do Responsável Técnico:

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.

4.3.6.6.1- Os referidos Atestados ou Certidões de Capacidade Técnica poderão ser firmados por órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou por empresas públicas ou privadas, comprovando a execução, pela própria licitante ou pelo seu responsável técnico, de atividades semelhantes, pertinentes e compatíveis em características e quantidades acompanhadas das respectivas certidões de acervos técnicos emitidas pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura

e Agronomia - CREA, certificando que a licitante ou seu responsável técnico executou ou participou da execução dos serviços pertinentes e compatíveis com os “itens relevantes” aqui licitados.

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 cancelado(s) pelo órgão competente do CREA. É obrigatória a apresentação da(s) certidão(ões) correspondente(s) emitida(s) pelo ora mencionado conselho de classe.

4.3.6.6.3- O atestado técnico deverá estar devidamente registrado no CREA, comprovando que os profissionais executaram ou participaram da execução de serviços compatíveis em características e quantidades, com o “itens relevantes” licitado nesse Ato Convocatório;

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.

4.3.6.7- Declaração de compromisso de manter, na condução dos serviços, o(s) profissional(is) cujo(s) atestado(s) tenha(m) sido utilizado(s) para o atendimento do item 4.3.6.4 anterior, acompanhada de declaração desse(s) profissional(is) de que assumirá(ão) a

responsabilidade técnica dos serviços, em nome da licitante, caso esta venha ser declarada vencedora dessa licitação.

4.3.6.8- Declaração de compromisso de substituir, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, caso se faça necessário durante a condução dos serviços, o(s) profissional(is) cujo(s) atestado(s) tenha(m) sido utilizado(s) para o atendimento do item 4.3.6.4

anterior, por profissional(is) que também possua(m) atestado(s) que atenda(m) as exigências contidas no item 4.3.6.4, com equivalência igual ou superior, hipótese em que o(s) novo(s) profissional(is) deverá(ão) firmar(em) declaração de que assumirá(ão) a continuidade e a responsabilidade técnica dos serviços, em nome da licitante, caso esta tenha sido declarada vencedora da licitação e já estando na execução do objeto licitado.

- **Capacitação técnico operacional**

Vê-se que o edital de licitação na capacitação técnico operacional ultrapassa as limitações impostas pelo art. 30 da Lei Federal, no que se refere as exigências de:

- a. Certidão de quitação no Crea**

4.3.6.1- Certidão de Registro e Quitação no CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia)

O art. 30 é claro ao estabelecer a prova de registro ou inscrição na entidade profissional. A exigência de certidão de quitação ultrapassa os limites estabelecidos pelo inciso I do referido art. 30. Não é razoável, portanto, a exigência irregular e restritiva.

Esse também foi o entendimento da 2ª Câmara deste Tribunal no Acórdão da Denúncia 1.012.066, senão vejamos:

3. A exigência de apresentação de documentos que exijam comprovação de quitação anual perante o respectivo conselho profissional como requisito de habilitação consubstancia irregularidade, por ausência de amparo legal e afrontar o disposto no

§ 5º do art. 30 da Lei n. 8.666, de 1993. (Acórdão da Denúncia 1.012.066 – 2ª Câmara – Relator Conselheiro Gilberto Diniz)

b. Prova de que a Proponente possui PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional e PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais

4.3.6.2- Prova de que a Proponente possui PCMSO - Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional

4.3.6.3- Prova de que a Proponente possui PPRA - Programa de Prevenção de Riscos Ambientais

...

Tal exigência não é cabida como prova de habilitação. Trata-se de uma licitação do tipo menor preço e a exigência como prova de habilitação ultrapassa os limites impostos pelo art. 30 da Lei Federal 86666/93. Portanto, não é cabível a exigência, ultrapassa os limites de proporcionalidade e restringe o caráter competitivo da licitação.

c. Declaração de que irá contratar para integrar o seu quadro permanente profissional de nível superior detentor de certidão ou atestado de capacidade técnica.

4.3.6.4.1... declaração na forma da alínea “d” do item 4.3.6.4 do Edital, que irá contratar para integrar o seu quadro permanente, profissionais de níveis superiores detentores de atestados ou certidões de capacidade técnica por execução de serviços de características semelhantes e compatíveis ao objeto da licitação...

A capacitação técnico-profissional do licitante impõe que o mesmo tenha em seu quadro permanente, na data prevista para a 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. Esta comprovação, ou seja, o vínculo permanente exigido pela legislação vigente, deverá ser feita por uma das seguintes formas:

- Trabalhista - comprovado por meio de apresentação de cópia autêntica de ficha de registro de empregado ou de anotação na CTPS/

- Contratual - comprovado por meio de apresentação de cópia autêntica de instrumento de contrato de prestação de serviços;
- Societário - comprovado por meio da verificação do nome do responsável técnico no ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor que demonstre uma ligação de caráter não eventual desse profissional com o interessado na licitação.

A previsão de declaração de que a empresa irá contratar profissional superior, detentor de certidão ou atestado de capacidade técnica, para integrar o seu quadro permanente não atende ao que está previsto no item I do §1º do art. 30 da Lei Federal 8666/93.

Apesar de não ser restritivo trata-se de uma irregularidade grave, permitindo que o participante da licitação venha a participar e até mesmo ser contratado sem demonstrar capacitação técnico-profissional.

Não se deve admitir a possibilidade de participação em um certame de empresas que não possuam em seu quadro permanente de profissional que venha a demonstrar acervo técnico naquele tipo de serviço a que se pretende contratar.

d. *Cadastro técnico de Atividades e instrumentos de defesa Ambiental*

4.3.6.5- Atestado ou Declaração, expedido por Órgão de Controle do Meio Ambiente, referente à comprovação de Cadastramento da Proponente no “CADASTRO TÉCNICO DE ATIVIDADES E INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL” ou “CADASTRO TÉCNICO DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS”, na forma da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, fornecido pelo IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente)

Esta exigência não é cabida como prova de habilitação. Trata-se de uma licitação do tipo menor preço e a exigência como prova de habilitação ultrapassa os limites impostos pelo art. 30 da Lei Federal 8666/93.

É irregular e restringe o caráter competitivo da licitação.

Concluindo, tais exigências da cláusula 4.3.6. do edital de licitação ultrapassam o disposto no art. 30 da Lei Federal 8666/93 e constituem-se irregulares, restringindo o caráter competitivo da licitação, afastando potenciais participantes que não venham a ter qualquer dos um dos documentos ali exigidos.

Ademais, há que se registrar, também, a restrição imposta a empresas de arquitetura que venham a atuar no segmento de saneamento. Uma vez que o edital só permite empresas inscritas no CREA-MG, estas têm a sua participação cerceada, em contraposição ao que estatui a Lei Federal 12.378/2010, ao permitir ao Arquiteto a possibilidade de desempenhar atividades de saneamento e meio ambiente.

- ***Capacitação técnico profissional***

Na capacitação técnico profissional também se observa que o edital ultrapassa às limitações impostas pelo art. 30 da Lei Federal 8666/93, especialmente quanto à exigência de atestado em nome do profissional, devidamente registrado no CREA, indicando quantitativos.

Em princípio, exigir apenas registro no CREA pode se constituir de uma restrição, visto que Arquitetos também podem atuar nesta área, conforme autoriza a Lei Federal 12.378/2010. Em relação a este ponto é sempre bom observar que o CREA e o CAU não registram atestados de capacidade técnica. Os registros no CREA ou no CAU são feitos por meio de Anotações de Responsabilidade Técnica (CREA) ou Registro de Responsabilidade Técnica (CAU) dos serviços executados.

Feitas as anotações estas vão constituir o acervo técnico do profissional e os respectivos conselhos emitirão a CAT – Certidão de Acervo Técnico.

A Certidão de Acervo Técnico é o documento competente para demonstrar a experiência profissional do engenheiro ou do arquiteto. Estas, no entanto, não trazem em seu conteúdo demonstração de quantitativos, cumprindo exatamente o que determina a legislação vigente.

Há que se ressaltar, ainda, que ao definir que os quantitativos referem-se a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos que estão inseridos nas planilhas unitárias de preços de cada lote licitado o edital infringe ao que estabelece a legislação que define que as exigências

devem ser restritas apenas aos serviços de maior relevância e valor significativo, simultaneamente.

Em relação a este ponto é importante observar que a jurisprudência atual tem entendido que estes itens devem ser escolhidos pela análise da planilha utilizando-se critério da curva ABC (regra de Pareto).

Na regra da curva ABC, os itens que compõem a planilha são classificados em ordem decrescente de seus valores e identificados seus percentuais de contribuição, individual e acumulado. Constituem itens da curva A, aqueles cujo somatório de seus percentuais, acumulados somam 80% do valor da planilha.

A jurisprudência atual tem indicado que são relevantes e de valor significativos os itens que se encontram sob a curva A.

Assim, não se admite que sejam inseridos como condição de habilitação todos os itens da planilha.

Portanto, é irregular a exigência do edital de licitação. A exigência de quantitativos mínimos na forma do edital de licitação extrapola a limitação imposta pelo art. 30 da Lei Federal 8666/93, impondo restrição ao Edital de Licitação.

Conclusão

Considerando as exigências no Edital de Licitação e as análises acima referenciadas, entende-se que as exigências de capacitação técnico operacional e de capacitação técnico profissional impuseram ao edital de licitação restrição não prevista em lei, afastando potenciais competidores do certame.

2. DA EXIGÊNCIA DO PLANO DE TRABALHO ***Alegação do denunciante***

Alega a denunciante que o edital exige, no Anexo I, item 1.10 que seja apresentado antes da assinatura do contrato Plano de Trabalho:

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.

Alega o denunciante que 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. Questiona como a empresa irá arcar com despesas para formulação de plano de trabalho, se não existe contrato.

Comenta que 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. Que não existe a possibilidade de contratação de mão de obra sem que a empresa tenha contrato assinado com a Prefeitura.

Diante disso requer que a definição do prazo para início dos serviços após a assinatura do contrato e o prazo para apresentação de plano de trabalho e certificados exigidos no item 1.10 do anexo I – Projeto Básico seja razoável.

Análise

Na verdade, o fato denunciado se divide em dois pontos.

- 1- Apresentação de plano de trabalho.
- 2- Certificado de treinamento de empregados para exercer os trabalhos.

Em relação ao plano de trabalho é importante considerar que elaborar um orçamento para execução de serviços de varrição e/ou coleta de resíduos sólidos demanda a existência de um projeto básico suficientemente detalhado para que as empresas licitantes venham a elaborar suas propostas.

Neste aspecto é importante observar o que prevê o inciso I do §2º do art. 7º da Lei Federal 8666/93:

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 seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1o A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 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;

...

Obras e serviços de engenharia só podem ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em observação ao princípio da igualdade entre os licitantes. É fundamental que todos os participantes sejam munidos das mesmas informações para elaboração de suas propostas.

Assim, entende-se, que o projeto básico (instrumento que fornece as informações aos licitantes) deve contemplar um plano de trabalho ou a logística de como serão executados os serviços podendo a empresa, dada ao seu conhecimento e sua experiência, otimizar o mesmo com o intuito de maximizar a produtividade e minimizando os seus custos.

Ao analisar o Anexo I, em especial a cláusula 1.10 verifica-se que a Prefeitura Municipal de Araguari, ao exigir que seja apresentado o plano de trabalho, deixou para o licitante vencedor a condição de elaborar o projeto básico, conforme se vê:

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.

Ora, ao proceder desta maneira a administração pública de Araguari transfere para os licitantes a elaboração de projeto básico, conteúdo que necessariamente deveria estar previsto nos anexos do Edital de Licitação, promovendo a todos os licitantes a igualdade de informações.

Portanto, entende-se que ao proceder desta forma a Prefeitura Municipal de Araguari contraria as disposições da Lei Federal 8666/93, em especial, ao art. 3º e ao disposto no inciso I do §2º do art. 7º.

Quanto à questão de certificado de treinamento dos empregados para a execução dos serviços, entende-se que a mesma não deve ser uma condição firmada para a assinatura do contrato uma vez que, em tese, a empresa já teria demonstrado condições de habilitação demonstrada na capacitação técnico operacional, exigência do art. 30 da Lei Federal 8666/93.

Conclusão

Pelo exposto, entende-se que as exigências são irregulares e contrariam o disposto nos arts. 3º, 7º e 30 da lei Federal 8666/93.

3. DA ADOÇÃO DE PARCELAMENTO POR SETORES

Alegação do denunciante

Alega o denunciante que 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.

Alega que a lógica de uma contratação por 12 meses é exatamente distribuir a quantidade de serviços a serem executados nos 12 meses de contrato. Que da forma como 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.

Que 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.

Segundo o denunciante, da maneira que os serviços foram distribuídos nas planilhas, a execução ficará inviável.

Análise

De acordo com a Lei 8.666/1993, o objeto da licitação deve ser parcelado sempre que técnica ou economicamente viável, de modo que a reunião/agrupamento do objeto somente será cabível quando devidamente justificado no processo administrativo.

A definição sobre o parcelamento ou o agrupamento de serviços em lote ou grupos de licitação precisa ser objeto de ampla avaliação durante os estudos técnicos preliminares, movidos por um diagnóstico que identifique a viabilidade de execução do objeto da forma pretendida.

Embora seja ato discricionário da Administração, esta não está autorizada a fazer sem motivação escrita. A administração pública está contratando não somente a atividade em si, mas a gestão da mão de obra. Apesar de serem empresas que atuam no mercado e cuja atividade econômica se refere ao serviço pretendido, muitas vezes acabam por vir fazer o recrutamento, seleção e gestão dos seus empregados.

Assim, a definição da forma de contratação parcelada ou agrupada deve ser seguida de amplo estudo de viabilidade de execução dos serviços que devem constar do projeto básico para execução dos serviços.

No exame da documentação apresentada não se evidenciou estudos preliminares de viabilidade da execução dos serviços apontando as vantagens e desvantagens técnicas e financeiras da execução dos serviços de forma parcelada ou agrupada.

Portanto, entende-se que o edital foi irregular uma vez que não há a motivação para escolha do parcelamento ou agrupamento em lotes.

Conclusão

Pelo exposto, a falta da motivação demonstrada por estudo de viabilidade econômico financeira da escolha do parcelamento ou agrupamento dos serviços em lotes é irregular e fere os princípios da licitação.

4. DA INEXEQUIBILIDADE

Alegação do denunciante

Alega o denunciante que 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 inexequível.

É sabido também que, a proposta inexequível 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).

Alega que analisando o edital foram verificadas inconsistências, que tornam confusa a interpretação, e restringem os princípios basilares do processo licitatório.

Análise

Sobre a exequibilidade dos preços de uma licitação é importante observar o que diz o art. 7º da Lei Federal 8666/93.

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 seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 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;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

...

Não há que se falar em preço sem que haja um projeto básico consistente e suficiente para que seja elaborado o orçamento. Verifica-se que o documento intitulado projeto básico não se fez acompanhar do plano e metodologia de trabalho, condição mínima para se realizar o orçamento para execução dos serviços. O que se observou é que foi exigido do licitante vencedor a apresentação do mesmo.

Assim, não se observou condições favoráveis para que os preços praticados tivessem a comprovação de que se encontram em conformidade com os índices de produtividade dos serviços e assim, comprovar a sua exequibilidade.

Conclusão

Assim, entende-se que o edital de licitação pode impor aos licitantes participantes a prática de preços que não tenham a comprovação da sua compatibilidade com os índices de produção, o que poderia torna-los inexecutáveis.

B. Processo 1.101.764

O denunciante questiona:

1. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Alegação do denunciante

Alega o denunciante que a administração ao definir os critérios de julgamento de qualificação técnica dos licitantes, inseriu no edital do certame o item 4.3.6.6.4, alínea “a”, cuja regra diz o seguinte:

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 Caição de Meio Fios.

(Originalmente grifado).

Aduz que a regra do edital remete o leitor aos seus anexos, onde as planilhas individualizadas de cada lote licitado são definidas conforme se segue (lote 1):

| SETOR 01 | SERVIÇOS MEDIANTE - OSE | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--|------------------------------------|---------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|----------|--------------------------|----------------------------|---|
| | MANUTENÇÃO DE VIAS E ÁREAS VERDES | | | CAPINA MANUAL DE VIAS (1) | REMOÇÃO DE ENTULHOS | CAIAÇÃO DE MEIO FIOS (2) | MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE CANTEIROS | | | PLANTIO DE GRAMA (5) | PODA E-OU SUPRESSÃO DE ARVORES |
| | VARIÇÃO MANUAL | LIMPEZA DE PRAÇAS E CANTEIROS | ROÇAGEM DE CANTEIROS DE AVENIDAS | | | | PLANTIO DE : | | CORREÇÃO DE CANTEIROS | | |
| | | | | ORNAMENTAIS (3) | ARVORES (4) | | | | | | |
| UNIDADE DE REFERENCIA | Km | mês | m2 | m2 | m3 | m2 | und | und | m2 | m2 | m3 |
| QUANT. ESTIMADA/MÊS | 444 | 1 | 93019 | 48882 | 90 | 21709 | 100 | 100 | 650 | 300 | 200 |
| CUSTO UNITÁRIO | 48,80 | 12.894,56 | 0,51 | 0,93 | 126,71 | 1,18 | 8,53 | 9,48 | 4,73 | 6,19 | 55,76 |
| CUSTO TOTAL MENSAL | 21.667,79 | 12.894,56 | 47.308,08 | 45.460,26 | 11.403,86 | 25.617,01 | 853,00 | 948,00 | 3.074,84 | 1.857,00 | 11.151,31 |
| FREQUÊNCIA ANUAL | 12 | 12 | 4 | 4 | 12 | 3 | 6 | 6 | 6 | 6 | 12 |
| QUANT. ESTIMADA/ANUAL | 5.328 | 12 | 372.076 | 195.528 | 1.080 | 65.128 | 600 | 600 | 3.900 | 1.800 | 2.400 |
| CUSTO TOTAL ANUAL | 260.013,49 | 154.734,71 | 189.232,33 | 181.841,04 | 136.846,36 | 76.851,04 | 5.118,00 | 5.688,00 | 18.449,04 | 11.142,00 | 133.815,73 |
| BDI | | | | | | | | | | | 27,36% |
| CUSTO ANUAL COM BDI | | | | | | | | | | | CUSTO TOTAL DO SETOR = R\$ 1.494.864,72 |

Alega, que ao fixar as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado, o denunciado paralelamente exige de modo irregular dos licitantes demonstração de experiência anterior em condições idênticas ao objeto que será contratado, afastando potenciais licitantes que teriam condições de atender perfeitamente à necessidade da Administração, ressaltando que o valor total da licitação corresponde à vultosa quantia de R\$ 8.772.537,53 (oito milhões, setecentos e setenta e dois mil, quinhentos e trinta e sete reais e cinquenta e três centavos).

Em relação à exigências trouxe o seguinte citação:

...

O TRIBUNAL DE CONTAS DE MINAS GERAIS² entende que “relativamente à capacidade técnica, os requisitos a serem exigidos devem ser especificamente atrelados ao objeto da contratação, de maneira a atender plenamente à necessidade da Administração Pública, e, ainda, assegurar a participação do maior número possível de licitantes aptos a cumprir o futuro contrato, em atendimento ao preceito constitucional da isonomia, a fim de garantir a obtenção da proposta mais vantajosa”.

18. No mesmo julgado alerta o TCE/MG que “exigir comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto que será contratado poderá, inexoravelmente, excluir potenciais licitantes que

teriam condições de atender à necessidade da Administração Pública, em razão de experiência no desenvolvimento de serviços ou produtos similares ao licitado, o que, além de não realizar de forma efetiva os fins da licitação – o princípio da isonomia e a escolha da proposta mais vantajosa –, desatende ao previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988”. (Grifamos).

Análise

Conforme já analisado anteriormente, ao definir que os quantitativos referem-se a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos que estão inseridos nas planilhas unitárias de preços de cada lote licitado, o edital infringe ao que estabelece a legislação que define que as exigências devem ser restritas apenas aos serviços de maior relevância e valor significativo, simultaneamente.

Em relação a este ponto é importante observar que a jurisprudência atual tem entendido que estes itens devem ser escolhidos pela análise da planilha utilizando-se critério da curva ABC (regra de Pareto).

Na regra da curva ABC, os itens que compõem a planilha são classificados em ordem decrescente de seus valores e identificados seus percentuais de contribuição, individual e acumulado. Constituem itens da curva A, aqueles cujo somatório de seus percentuais, acumulados somam 80% do valor da planilha.

A jurisprudência atual tem indicado que são relevantes e de valor significativos os itens que se encontram sob a curva A.

Assim, não se admite que sejam inseridos como condição de habilitação todos os itens da planilha.

Portanto, é irregular a exigência do edital de licitação.

Conclusão

As exigências de quantitativos no edital de licitação, como condição de habilitação, são irregulares e infringem o art. 30 da Lei Federal 8666/93 e, podem impor restrição a participação de potenciais licitantes ao certame.

4- Considerações Finais e Conclusão

Verificou-se que o edital de licitação contou com a participação de 6 empresas:

- 00.969.841/0001-01 - ARQGRAPH SERVIÇOS LTDA
- 00.609.820/0001-85 - LIMPEBRAS ENGENHARIA AMBIENTAL LTDA
- 15.625.964/0001-00 - PONTO LIMPO SERVICOS LTDA - EPP
- 24.675.772/0001-91 - JOAO CARLOS MEIRA EIRELI - ME
- 54.883.194/0001-40 - TRANSVIAS CONSTRUCOES E TERRAPLENAGEM LTDA
- 09.410.984/0001-53 - GOLDEN AMBIENTAL E CONSTRUCOES EIRELI

Sagrou-se vencedora a empresa Golden Ambiental e Construções EIRELI

Embora tenha se verificado a participação de 6 empresas, o edital de licitação possuía inúmeras cláusulas que se mostraram restritivas e exigências que ultrapassavam as limitações impostas pelo art. 30 da Lei Federal 8666/93. Caso as cláusulas fossem tratadas tempestivamente, poderia ter apresentado um universo maior de interessados.

O objeto da licitação encontra-se contratado, Contrato nº 111/2021, firmado em 27/10/2021, com vigência de um ano.

Diante do exposto, considerando que as denúncias apresentadas a este Tribunal se referiam ao Edital de Licitação, Concorrência Pública 001/2021 processo 057/2021, entende-se pela perda do objeto da denúncia.

Assim, recomenda-se que os presentes autos sejam arquivados e que os signatários do edital sejam comunicados sobre as irregularidades apontadas, evitando a sua repetição em futuros editais de licitação.

1ª CFOSE, 13/12/2021

Luiz Henrique Starling Lopes
Analista de Controle Externo – TC 1792-0
(Assinado digitalmente)