

**Processo n.º:** 1.058.666

**Natureza:** Licitação

**Órgão jurisdicionado:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de São Lourenço

**Relator:** Cons. Subst. Telmo Passareli

**Data da Autuação:** 10/01/2019

## 1 Identificação

Tratam os autos de Licitação, referente ao Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/2017, do tipo Menor Preço Global, cujo objeto, é a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefa para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG, conforme Anexo IX – Termo de Referência”, para o valor máximo de R\$338.231,11 mensal e R\$4.058.773,32 global e com prazo de vigência de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura do Contrato.

## 2 Histórico

Em 18/12/2018, a Superintendência de Controle Externo, considerando a manifestação da 1.º CFOSE, submeteu os autos à Presidência para que os documentos relativos aos Processos Licitatórios n.ºs 148/17 e 165/17 fossem autuados como Licitação em processos distintos.

Conforme Exp. 41, de 09/01/2019, o Conselheiro-Presidente Cláudio Couto Terrão, diante da manifestação da Unidade Técnica, determinou a autuação da documentação em referência como LICITAÇÃO (fl. 212, peça n.º 10), sendo, em seguida, distribuído à relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer (peça n.º 1).

Os autos retornaram a esta Unidade Técnica, que se manifestou em 09/09/2019 com Análise inicial e pedido de diligência ao SAAE para a apresentação da documentação elencada, a fim de verificar os preços praticados pela administração (peça n.º 10, págs. 70/79).

Conforme Certidão de Manifestação (pág. 91, peça n.º 10), o SAAE - São Lourenço juntou a documentação por meio de CD. Ato contínuo, os autos retornaram à 1ª CFOSE para nova análise.

Em 24/06/2020, esta Unidade Técnica se manifestou no sentido de que: “considerando apenas o serviço de varrição pública identificado no edital de licitação, entende esta Unidade Técnica que há sobrepreço na contratação para os serviços ora em evidência, com indícios de um superfaturamento” e de modo a confirmar os valores apurados seria necessária a realização de diligência, elencando assim os documentos necessários (peça n.º 11).

Em resposta à diligência, foram colacionados os documentos (peça nº 22), enviados por meio de link e adicionados ao SGAP, conforme conteúdo mencionado no Ofício SAAE/PRES- 049/2021 (peça nº 19). Em seguida, os autos foram encaminhados para esta coordenadoria, para fins de reexame.

Esta coordenadoria se manifestou novamente em 14/07/2021 (peça nº 23), acerca dos indícios de sobrepreço no orçamento referencial, concluindo que:

- Diante das informações disponibilizadas e condições estabelecidas no Edital e Termo de Referência, não é possível concluir pela existência de sobrepreço no orçamento de referência e consequente superfaturamento.

- Conforme Relatório às págs. 70/79, peça 10, foram observadas irregularidades formais no Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/2017, passíveis de sanções e de recomendações, sendo esta última com o objetivo de evitar reincidências.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer (peça nº 25), em que requereu a citação do responsável, à época, pelo SAAE de São Lourenço, a fim de que se manifestasse acerca das irregularidades formais apontadas pela Unidade Técnica.

Ato contínuo, o Relator remeteu novamente os autos a esta Unidade Técnica para qualificação, de forma individualizada, dos responsáveis pelas irregularidades observadas no Relatório à peça nº 23.

Em 20/04/2022, esta Unidade Técnica se manifestou de forma complementar as análises já realizadas às peças nº 4 e nº 23 com a identificação dos responsáveis (peça nº 28).

O Conselheiro Relator determinou em 20/04/2022 (peça nº 30), a citação dos responsáveis abaixo nominados, para que, apresentassem defesa:

- a) Carlos Alberto Porto Rodrigues, Presidente da Comissão Permanente de Licitação;
- b) Fabiana Aparecida de Castro Brito, Secretária da Comissão Permanente de Licitação;
- c) Paulo César Degani Machado, Membro da Comissão Permanente de Licitação;
- d) André Ricardo Barroso, Pregoeiro;
- e) Henrique Ramon Poli de Almeida, Diretor-Presidente do SAAE de São Lourenço.

Conforme Termo de Juntada (peça nº 39) e Certidão de Manifestação (peça nº 49), os Citados encaminham documentação de peças nsº 35 a 36 e 42 a 48.

Em 12/07/2022 os autos retornaram para esta Unidade Técnica, para análise da Defesa.

É o relatório.

### **3 Análise das Defesas apresentadas**

#### **3.1 Apontamento**

Uso irregular da modalidade Pregão

##### **3.1.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)**

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ A Lei n.º 10.520/02, que estabeleceu o cabimento da modalidade pregão, não veda, expressamente, a contratação de obras e serviços de engenharia por meio do pregão. A lei apenas impõem que o objeto da licitação seja bens ou serviços comuns.

Considerando a Lei n.º 11.445/2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, entende esta Unidade Técnica que a maioria dos serviços descritos no Termo de Referência – Equipe Multitarefa e Varrição - para manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins, (poda de árvores; capina, raspagem e pintura de meio-fio; limpeza de pontos de ônibus e locais públicos; limpeza de bocas-de-lobo, bueiros, poços de visita; serviços de limpeza em linhas gerais) são serviços de engenharia, porém são atividades corriqueiras e de baixa complexidade, considerados serviços comuns.

Entretanto os Serviços de montagens e desmontagens de estrutura simples (andaimes/palcos), descrito no Termo de Referência, fl. 35, não é um serviço comum, ou seja, não é compatível com o escopo e a sistemática da modalidade da licitação do tipo Pregão.

##### **3.1.2 Razões das Defesas**

O Sr. Carlos Alberto Porto Rodrigues e o Sr. André Ricardo Barroso apresentaram as mesmas alegações, respectivamente às peças nº 42 e 46, quais sejam:

- ✓ Que o objeto da licitação se trata de serviço comum e continuado, cujos padrões de execução são comuns ao mercado e objetivamente definido no termo de referência, enquadrando-se nas hipóteses do art. 1º Parágrafo Único da Lei 10.520/2002.

Os demais citados não se manifestaram a respeito deste item.

##### **3.1.3 Análise das Defesas**

A Lei n.º 10.520/02 estabeleceu o cabimento da modalidade pregão somente para contratação de bens e serviços comuns, conforme parágrafo único do artigo 1.º:

Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

No caso em tela, apesar da defesa alegar que todos os serviços previstos no edital às fls. 34 a 37 são serviços comuns, não foi apresentado nenhum argumento ou documentação contestando o apontamento desta Unidade Técnica que entendeu à peça 4 que “os serviços de montagens e desmontagens de estrutura simples (andaimes/palcos)”, não são considerados serviços comuns, visto que a NR-18, norma regulamentadora do Ministério de Trabalho exige que andaimes, independentemente da altura, devem ser dimensionados por profissional legalmente habilitado, com registro no CREA, sendo que os projetos devem ser, inclusive, acompanhados pela respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).

### **3.1.4 Conclusão**

Neste caso, verifica-se que as defesas não apresentaram nenhuma documentação/argumentos que justifique a alegação de que “os serviços de montagens e desmontagens de estrutura simples (andaimes/palcos)”, são serviços comuns. Desse modo, opina-se pelo não acolhimento das razões de defesa.

## **3.2 Apontamento**

Exigência da visita técnica.

### **3.2.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)**

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ O item 4-Declarações, do Anexo I – Documentação de Habilitação, descreve em seu subitem 4.3, fl. 58, a obrigatoriedade de apresentar uma Declaração de que recebeu todos os documentos inerentes à licitação acompanhada do Termo de Visita Técnica, ou seja, há obrigatoriedade da Visita Técnica.
- ✓ Já o subitem 4, do item 3- Condições de Participação do Edital, fl. 53 descreve que é recomendável a Visita Técnica.
- ✓ A Administração deixa dúvidas, no corpo do Edital, se o licitante precisa cumprir com a obrigação da Visita Técnica ou se basta fornecer a Declaração de conhecimento de todas as informações.

### 3.2.2 Razões das Defesas

O Sr. Carlos Alberto Porto Rodrigues e o Sr. André Ricardo Barroso apresentaram as mesmas alegações, respectivamente às peças nº 42 e 46, quais sejam:

- ✓ Que o item 3 – CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO - subitem 4 do edital é claro quanto a realização ou não da visita técnica.

Os demais citados não se manifestaram a respeito deste item.

### 3.2.3 Análise das Defesas

No que pese a manifestação inicial desta Unidade Técnica (peça nº4), após a reanálise dos autos, entende-se que a visita técnica não é obrigatória, e sim opcional, como consta no subitem 4, do item 3- Condições de Participação do Edital:

É recomendável a VISITA TÉCNICA do licitante ao local de realização dos serviços, caso seja de interesse da proponente. Alternativamente, o licitante deverá apresentar declaração concordando com os termos do edital e de seus anexos e indicando que tem pleno conhecimento das condições locais para cumprimento das obrigações objeto da licitação e desenvolvimento dos serviços.

### 3.2.4 Conclusão

Após a reanálise dos autos, entende-se que a possível irregularidade em relação à Visita Técnica foi sanada. Desse modo, em relação a este item, opina-se pelo acolhimento das razões de defesa.

## 3.3 Apontamento

Exigência da qualificação técnica-operacional excessiva.

### 3.3.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ O Edital exige a comprovação da execução, dos serviços de varrição manual e limpeza urbana, com no mínimo 1.150 km de sarjetas, (50% da quantidade estimada do objeto licitado), entretanto este serviço de varrição não é de relevância e sim serviço simples, sem nenhuma técnica relevante para a sua execução.
- ✓ Os serviços de varrição e limpeza urbana não podem ser conferidos, uma vez que não foi apresentada a planilha orçamentária, indicando o valor do serviço de varrição diante do valor global do certame. Ou seja, não há como verificar se este serviço de varrição é de valor significativo.

### 3.3.2 Razões das Defesas

O Sr. Carlos Alberto Porto Rodrigues e o Sr. André Ricardo Barroso apresentaram as mesmas alegações, respectivamente às peças nº 42 e 46, quais sejam:

- ✓ Conforme consta no Termo de Referência o serviço de varrição corresponde a maior parcela do contrato, pois corresponde ao maior contingente de mão de obra; tal fato se vê constatado nas planilhas orçamentárias apresentadas pelas licitantes.

Os demais citados não se manifestaram a respeito deste item.

### 3.3.3 Análise das Defesas

Nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, entende-se ser possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos, limitada, simultaneamente, às parcelas **de maior relevância e valor significativo** do objeto a ser contratado.

Como já relatado por esta Unidade Técnica (peça nº 4), as informações que constavam no edital, não permitiam verificar se os serviços de varrição eram de valor significativo, pois não foi apresentada a planilha orçamentária, indicando o valor do serviço de varrição diante do valor global do certame. Ou seja, não há como verificar se este serviço de varrição é **de valor significativo**. Sendo que as defesas citam como referência **as planilhas orçamentárias apresentadas pelas licitantes**.

As defesas também não apresentam argumentos que justificam que os serviços de varrição possuem **relevância**, entendendo esta Unidade Técnica que se trata de serviço simples.

### 3.3.4 Conclusão

Isto posto, entende-se que os argumentos das defesas não são suficientes para sanar a irregularidade da exigência editalícia de comprovação da execução, dos serviços de varrição manual e limpeza urbana. Desse modo, opina-se pelo não acolhimento das razões de defesa.

## 3.4 Apontamento

Exigência da Certidão de Regularidade junto ao CRA - Conselho Regional de Administração e junto ao CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura.

### 3.4.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ Não foi observada a especificação de uma atividade de Administração exclusiva para os serviços de saneamento e especificamente de limpeza urbana, objeto do processo licitatório ora em análise.
- ✓ Os profissionais administradores de empresas; e os engenheiros agrônomo, florestal e ambiental não possuem, de acordo com a Lei n.º 4.769/65, Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 61.934/67 e Manual de Orientação do Administrador do CRA-MG, de 2010; e Resoluções n.º 218/73 e n.º 447/2000, respectivamente, competência para realizar atividades relacionadas aos serviços de limpeza urbana.
- ✓ Somente os engenheiros civis e sanitaristas possuem capacidade para realizar as atividades relacionadas a saneamento e especificamente à limpeza urbana. Ou seja, não cabe no presente Processo Licitatório a exigência de qualquer documento junto ao Conselho Regional de Administração.
- ✓ As certidões de regularidade do registro dos profissionais junto ao CREA são expedidas anualmente, e junto ao Conselho da sede e/ou no caso de Minas Gerais, devendo ser exigido apenas dos profissionais da empresa vencedora do certame.
- ✓ Há irregularidade neste subitem 5.2.3 ao exigir, para a comprovação de Qualificação técnico-profissional, o registro no conselho profissional competente, no caso o CREA, do Atestado de capacidade Técnica quando deveria exigir o registro da Certidão de Acervo Técnico – CAT.
- ✓ É genérica a especificação “experiência em contratos de gestão de mão-de-obra para serviços continuados”; assim como a descrição apenas “engenheiro”, não especificando qual área de formação.

### **3.4.2 Razões das Defesas**

O Sr. Carlos Alberto Porto Rodrigues e o Sr. André Ricardo Barroso apresentaram as mesmas alegações, respectivamente às peças n.º 42 e 46, quais sejam:

- ✓ A exigência do registro no CRA dá-se pelo objeto da licitação necessitar de mão de obra residente, vinculada ao contrato, assim sendo necessário a contratação, treinamento constante e gerenciamento desta mão de obra, atribuições do Administrador, conforme Lei 4.769/1965.
- ✓ O registro do atestado no CREA é o instrumento que confirma a qualidade da prestação dos serviços pelo profissional uma vez que o CAT sem estar atrelado a um atestado, tão somente registra as ART's emitidas em favor do profissional, contudo, não demonstra se os serviços foram prestados de forma adequada, o documento que reconhece a execução em padrões aceitáveis é o Atestado de Capacidade Técnica.
- ✓ A exigência da comprovação da regularidade do registro junto ao conselho profissional encontra respaldo no art. 30, inciso I da lei 8.666/93.

Os demais citados não se manifestaram a respeito deste item.

### **3.4.3 Análise das Defesas**

#### 3.4.3.1 Em relação a exigência de registro no CRA - Conselho Regional de Administração

Nos termos do inciso I, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, ficam limitadas as exigências em relação à capacitação técnico-profissional para serviços **de características semelhantes aos previstos no edital**, que no caso em tela trata de serviços de **limpeza urbana**.

As alegações das defesas para justificar a exigência de registro no CRA - Conselho Regional de Administração, de que o objeto da licitação necessita de mão de obra residente não encontra respaldo na legislação, visto que, Conforme a Lei n.º 4.769/65, Resoluções n.º 218/73 e n.º 447/do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, somente os engenheiros civis e sanitaristas possuem capacidade para realizar as atividades relacionadas a saneamento e especificamente à limpeza urbana.

#### 3.4.3.2 Em relação às exigências de Atestado de Capacidade Técnica e Certidão de Regularidade do registro dos profissionais e junto ao CREA

Em relação ao registro do atestado no CREA, tem-se que o atestado de qualificação técnica (ou atestado de capacidade técnica) é o documento emitido pela pessoa jurídica de direito público ou privado que comprova um determinado serviço de engenharia, a descrever detalhadamente aquilo que foi fornecido (materiais), bem como os serviços. Uma vez emitido o atestado, a entidade profissional competente (no caso, o CREA) deverá realizar uma conferência técnica, bem como uma adequação às condições e exigências da regulamentação do Conselho. Para tanto, ao registrar o Atestado, o profissional recebe do CREA a Certidão de Acervo Técnico (CAT).

Conforme entendimento do CONFEA ([www.confea.org.br](http://www.confea.org.br)), a Certidão de Acervo Técnico – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, as atividades registradas no CREA, que constituem o acervo técnico do profissional. É facultado a este requerer a Certidão de Acervo Técnico – CAT para fazer prova da sua capacidade técnico-profissional, com base nas atividades desenvolvidas e registradas na Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

Portanto o Atestado é o documento emitido pelo contratante (pessoa jurídica de direito público ou privado) que certifica a execução satisfatória do serviço, assim como detalha a execução da obra e indica o profissional responsável; já a CAT é o documento que comprova o registro desde Atestado no CREA e que constitui o acervo do profissional, entendendo esta Unidade Técnica ser o correto a exigência da CAT.

Quanto à apresentação de certidão de regularidade do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, entende-se como restritiva esta exigência editalícia que consta no subitem 5.1.4, sendo o correto exigir somente da empresa vencedora do certame.

#### 3.4.4 Conclusão

Isto posto, entende-se que os argumentos das defesas não são suficientes para sanar as irregularidades das exigências editalícias de registro no CRA - Conselho Regional de Administração, de Atestado de capacidade Técnica e de certidão de regularidade do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA para todas as licitantes. Desse modo, opina-se pelo não acolhimento das razões de defesa.

#### 3.5 Apontamento

Ausência de projeto básico, plano de trabalho, orçamento básico, de composições de custos unitários, composições dos encargos sociais e detalhamento do BDI.

##### 3.5.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ Não consta do Edital e seus anexos o Projeto Básico, em desacordo com os ditames da Lei n.º 8.666/93 em seus artigos 7.º §2.º inciso I e 40 §2.º inciso I.
- ✓ No Edital, em especial no Anexo IX – Termo de Referência, não contém a “Metodologia de Execução dos Serviços” e/ou “Plano de Trabalho”, ferindo o inciso IX do art. 6º e o inciso I do art. 7º, da Lei Federal 8666/93, em desacordo com a Orientação Técnica nº 001/2006 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, e as orientações básicas do TCU, publicadas em 2006, na revista -3ª edição-Licitações e Contratos, fls. 61 e 62. A ausência destas informações comprometeu a igualdade de condições entre os licitantes, comprometendo os princípios básicos da licitação: isonomia, eficiência, economicidade e competitividade; feriu o art. 3º e seu § 1º da Lei Federal 8.666/93, além de violar o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1.988.
- ✓ A planilha apresentada não atende aos ditames da Lei Federal n.º 8.666/93 e as Orientações Técnicas - OT n.º 001/2006 do IBRAOP, ou seja, não relaciona os serviços a serem executados de acordo ao projeto Básico e Plano de Trabalho / Metodologia de Execução de Serviços, além disso, não foram apresentadas as composições de custos unitários dos serviços planilhados.
- ✓ A Administração não apresentou os valores e nem as composições das taxas de Encargos Sociais, aplicados sobre a mão de obra e do BDI – Benefícios e Despesas Indiretas, destacando os seus componentes, para a análise e conferência dos itens que os compõe.

### 3.5.2 Razões das Defesas

O Sr. Carlos Alberto Porto Rodrigues e o Sr. André Ricardo Barroso apresentaram as mesmas alegações, respectivamente às peças nº 42 e 46, quais sejam:

- ✓ Alegam que o Termo de Referência integrante do edital traz as informações técnicas necessárias para a realização dos serviços.
- ✓ Que, considerando que a licitação foi do tipo “menor preço global”, não foi apresentado aos interessados os custos unitários, contudo foi disponibilizado as planilhas de custos unitários para elaboração das propostas, incluindo as planilhas de encargos da mão de obra com base na IN SLTI 02/2008 MPOG e custos dos equipamentos.
- ✓ Contudo, de fato não foram apresentados limites para a formação do BDI.

Os demais citados não se manifestaram a respeito deste item.

### 3.5.3 Análise das Defesas

As defesas confirmam que não foi apresentado aos interessados os custos unitários, assim como não foram apresentados limites para a formação do BDI.

As defesas alegam que o Termo de Referência traz as informações técnicas necessárias para a realização dos serviços, entretanto, verifica-se à peça nº 4, que a documentação citada foi analisada, e, diferente da afirmação das despesas, ficou claramente demonstrado a ausência do Projeto Básico e da Metodologia de Execução dos Serviços / Plano de Trabalho, e ainda, que a planilha apresentada não atende aos ditames da legislação que trata do assunto.

### 3.5.4 Conclusão

Isto posto, entende-se que os argumentos das defesas não são suficientes para sanar as irregularidades apontadas à peça nº 4 em relação a este item. Desse modo, opina-se pelo não acolhimento das razões de defesa.

## 3.6 Apontamento

Ausência do cronograma físico-financeiro.

### 3.6.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ A Administração não apresentou o cronograma de desembolso ou cronograma físico-financeiro, a fim de atender ao art. 40, inciso XIV da Lei Federal 8666/93. A sua não apresentação prejudica a avaliação dos prazos de execução de cada serviço elencado na planilha de preços, além de impedir que se estabeleça a relação de comparação entre o que se executou, o seu prazo de execução, e, o que se deverá pagar, de acordo com as condições financeiras da Administração.

### **3.6.2 Razões das Defesas**

Os interessados não se manifestaram em relação à ausência do cronograma de desembolso ou cronograma físico-financeiro.

### **3.6.3 Conclusão**

Em função da ausência de manifestação dos interessados mantem-se o entendimento pela procedência do apontamento desta Unidade Técnica à peça nº 4.

## **3.7 Apontamento**

Ausência da cópia da Convenção Coletiva de Trabalho e/ou demais normas municipais.

### **3.7.1 Manifestação inicial desta Unidade Técnica (Peça nº 4)**

Esta Unidade Técnica entendeu que:

- ✓ Administração falhou em não fazer constar no edital a cópia da Convenção Coletiva de Trabalho e/ou demais normas municipais que deveriam fazer parte do Projeto Básico a serem observadas pelos licitantes, dado à sua importância na formação dos preços. A sua inclusão, ou pelo menos a sua identificação no Projeto Básico é necessária para dar transparência ao processo licitatório, evitando dúvidas e dando isonomia a todos os participantes.

### **3.7.2 Razões das Defesas**

O Sr. Carlos Alberto Porto Rodrigues e o Sr. André Ricardo Barroso apresentaram as mesmas alegações, respectivamente às peças nº 42 e 46, quais sejam:

- ✓ Alegam que não cabe a Administração definir a qual Convenção Coletiva deve ser atrelado o contrato, ficando a cargo da proponente definir conforme a preponderância de sua atividade profissional.

Os demais citados não se manifestaram a respeito deste item.

### **3.7.3 Análise das Defesas**

No que pese a manifestação desta Unidade Técnica à peça nº 4, após reanálise dos argumentos das defesas entende-se que cada empresa que atua na prestação do serviço desejado pela Administração pode ter um enquadramento próprio e diferente das demais, assim como diverso daquele que a Administração se pautou para elaborar a planilha na fase de planejamento, razão pela qual não se identifica amparo legal para, em licitação para contratação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração indicar no edital os sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que as empresas licitantes devem ser filiadas caso tenham interesse em participar da licitação.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União entendeu que é imprópria a “exigência de que as propostas indiquem os sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço, em vez de considerar o enquadramento pela atividade econômica preponderante do empregador”. (Acórdão nº 2.601/20 do Plenário do TCU).

Ou seja, os órgãos e entidades integrantes da Administração devem se abster de indicar, em suas licitações, o acordo ou convenção coletiva de trabalho que deverá ser respeitado, não deixando de exigir, de todo modo, que as convenções coletivas sejam cumpridas pelos licitantes e/ou contratantes.

Portanto, entende-se neste momento, que é ilegal que a Administração imponha em seus editais a adoção de norma coletiva de trabalho específica, efetuada por sindicato que melhor representa a categoria profissional objeto da licitação; ao invés da CCT firmada pela entidade sindical representativa do segmento do negócio vinculado à atividade econômica preponderante do licitante.

### **3.7.4 Conclusão**

Após a reanálise dos autos, entende-se que a possível irregularidade em relação a este item foi sanada. Desse modo, em relação a este item, opina-se pelo acolhimento das razões de defesa.

## **3.8 Defesa de Paulo César Degani Machado (peça nº 35)**

### **3.8.1 Alegações**

Em síntese, a Defesa argumenta que:

- ✓ Não possui conhecimentos técnicos específicos e aprofundados acerca de todos os objetos possivelmente licitados pelo SAAE, que variam de materiais químicos, peças mecânicas e ferramentas até serviços especializados ou não de engenharia.
- ✓ Todos os integrantes da Comissão Permanente de Licitação se baseiam nas informações fornecidas pelas autoridades superiores, pelos técnicos responsáveis pelo projeto básico e termo de referência, e pela análise da Assessoria Jurídica, no momento do enquadramento dos serviços realizados.
- ✓ Nenhum dos técnicos responsáveis ou setores especializados alertou a Comissão para a qualidade especial do serviço de engenharia referente à montagem e desmontagem de estrutura simples de andaimes. De fato, para apontar a existência de irregularidade, a Unidade Técnica do Tribunal de Contas precisou recorrer a duas normas específicas da ABNT, a NBR-6494/1990 e a NBR-18/2015, que fogem do escopo de domínio técnico exigido dos integrantes da Comissão Permanente de Licitação.
- ✓ Em situações deste tipo, e não havendo a participação do requerente na formulação do objeto do contrato, não há de se falar em penalização de integrante da CPL pela suposta irregularidade. É o entendimento do plenário do TCU no acórdão nº 687/2007.
- ✓ O entendimento do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, em Nota Técnica IBR 001/2021<sup>1</sup>, indica que “o momento da classificação da obra ou serviço de engenharia como comum ou especial deve ocorrer durante o planejamento da contratação, ocasião em que será juntada a adequada motivação, materializada nos estudos técnicos preliminares”, e que, “para um adequado enquadramento em uma das duas categorias, sempre será preciso uma competente avaliação de profissional habilitado e experiente”.
- ✓ O requerente atuava na condição de vogal, apenas acompanhando o Presidente da Comissão em sua opinião pelo enquadramento. No caso em tela, especificamente o requerente não possuía informações suficientes para apresentar discordância expressa e fundamentá-la, tendo em vista que não foram as mesmas prestadas pelos setores e técnicos competentes.

### 3.8.2 Análise

Conforme relatado por esta Unidade Técnica (peça nº 28), o Sr. Paulo César Degani Machado, membro da CPL, ao assinar a Ata de Enquadramento (fl.47, peça nº 9), foi identificado como um dos responsáveis pela seguinte irregularidade: Modalidade de licitação incompatível com a natureza do objeto (pgs. 6 a 11 – peça nº 4).

A motivação desta irregularidade foi a previsão de execução de serviços de montagens e desmontagens de estrutura simples (andaimes/palcos), descrito no Termo de Referência, fl. 35, peça nº 9, não considerado como serviço comum, ou seja, não compatível com o escopo e a sistemática da modalidade da licitação do tipo Pregão.

A responsabilidade dos integrantes da Comissão Permanente de Licitação é solidária nos casos em que não haja discordância expressa e fundamentada, entretanto, entende-se também, ser impossível que os membros da CPL conheçam a fundo todas as peculiaridades dos itens a serem licitados,

sendo neste caso, montagem de andaimes/palcos, necessário a manifestação de profissional da área para identificar estes serviços como “comuns”.

Reportando ao Termo de Referência, verifica-se à pág. 53, peça nº 9, que o responsável pelo Termo de Referência, onde está previsto os serviços de montagem de andaimes/palcos é o engenheiro Carlos Alberto Porto Rodrigues – Coordenador do Departamento de Serviços Urbanos à época.

### **3.8.3 Conclusão**

Isto posto, entende-se que cabe razão a defesa, visto que o mesmo não foi o responsável pela elaboração do Termo de Referência, onde consta a previsão dos serviços de montagem de andaimes/palcos, que foram considerados não “comuns” por esta Unidade Técnica.

## **3.9 Defesa de Fabiana Aparecida de Castro Brito (peça nº 36)**

### **3.9.1 Alegações**

A Defesa de Fabiana Aparecida de Castro Brito apresenta os mesmos argumentos citados pela Defesa de Paulo César Degani Machado citadas no item anterior (3.1.2.1), exceto na função, que neste caso era de Secretária.

### **3.9.2 Análise**

Visto que a Sra. Fabiana Aparecida de Castro Brito, Secretária da Comissão Permanente de Licitação é identificada com uma das responsáveis pela mesma irregularidade relatada ao Sr. Paulo César Degani Machado, assim como apresenta os mesmos argumentos de defesa, mantém-se o mesmo entendimento relatado no item 3.8.2 deste relatório.

### **3.9.3 Conclusão**

Isto posto, entende-se que cabe razão a defesa, visto que a mesma não foi o responsável pela elaboração do Termo de Referência, onde consta a previsão dos serviços de montagem de andaimes/palcos, que foram considerados não “comuns” por esta Unidade Técnica.

### 3.10 Defesa de Henrique Ramon Poli de Almeida (peça nº 48)

#### 3.10.1 Alegações

Em síntese, a Defesa argumenta que:

- ✓ Na qualidade de ex-diretor-presidente da Autarquia SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto), período (01/01/2017 a 07/11/2017), sempre pautou suas decisões em pareceres do corpo administrativo e judicial.
- ✓ Os pareceres do corpo administrativo e judicial constam dos documentos do presente Caderno Processual, sendo que os mesmos recomendavam que o agora petionário agisse da forma como agiu, para a contratação dos serviços da forma como contratada.
- ✓ Não pode ser imposto ao agora escrevente nenhuma irregularidade (se existente), tendo em vista que o mesmo baseou suas decisões em pareceres do corpo administrativo e do corpo jurídico da Autarquia SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto).

#### 3.10.2 Análise

Conforme relatado por esta Unidade Técnica (peça nº 28), o Sr. Henrique Ramon Poli de Almeida, Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço à época, foi responsabilizado pelas seguintes irregularidades formais apontadas no relatório técnico à peça nº 4:

- Modalidade de licitação incompatível com a natureza do objeto (pgs. 6 a 11 – peça nº 4)
- Restrições à competitividade do certame (pgs. 11 a 24 – peça nº 4)
- Insuficiência do Termo de Referência/Projeto Básico (pgs. 24 a 56 – peça nº 4)

Ou seja, são irregularidades referentes ao Termo de Referência / Projeto Básico.

A aprovação do projeto básico pela autoridade competente está prevista na Lei nº 8.666/93 (inc. I do § 2º do art. 7º):

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: (...)

§ 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; (Grifamos.)

As normas gerais de licitação pública não indicam explicitamente quem será a autoridade competente, é comum que essa competência seja exercida pela mesma autoridade que determina a contratação. Nesse sentido é a lição de Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.** (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifamos.)

No caso em dela, verifica-se que o Sr. Henrique Ramon Poli de Almeida, foi a autoridade competente que homologação do certame (fl. 195-v – peça nº9), sendo responsável solidário pelas irregularidades relatadas.

### 3.10.3 Conclusão

Isto posto, entende-se que não cabe razão à defesa. Mantém-se o entendimento desta Unidade Técnica (peça nº 28) que o Sr. Henrique Ramon Poli de Almeida, Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço à época, é responsável solidário pelas irregularidades formais apontadas no relatório técnico à peça nº 4, quais sejam:

- Modalidade de licitação incompatível com a natureza do objeto (pgs. 6 a 11 – peça nº 4)
- Restrições à competitividade do certame (pgs. 11 a 24 – peça nº 4)
- Insuficiência do Termo de Referência/Projeto Básico (pgs. 24 a 56 – peça nº 4)

## 4 Conclusão

Diante do exposto, entende-se que os argumentos apresentados pelas defesas **são suficientes** para afastar o entendimento pelas seguintes irregularidades apontadas na conclusão do relatório técnico (peça nº 4), quais sejam:

- i. Obrigatoriedade da Visita Técnica
- ii. Ausência da cópia da Convenção Coletiva de Trabalho

Entende-se também que os argumentos apresentados pelas defesas **não são suficientes** para afastar o entendimento pelas irregularidades apontadas na conclusão do relatório técnico (peça nº 4), quais sejam:

- i. Uso irregular da modalidade Pregão
- ii. Exigência da qualificação técnica-operacional excessiva.

- iii. Exigência da Certidão de Regularidade junto ao CRA - Conselho Regional de Administração e junto ao CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura.
- iv. Ausência de projeto básico, plano de trabalho, orçamento básico, de composições de custos unitários, composições dos encargos sociais e detalhamento do BDI.
- v. Ausência do cronograma físico-financeiro.

Entende-se que os responsáveis pelas irregularidades observadas acima são:

- i. Carlos Alberto Porto Rodrigues - Presidente da Comissão Permanente de Licitação
- ii. André Ricardo Barroso - Pregoeiro subscritor do edital
- iii. Henrique Ramon Poli de Almeida - Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço

Ressalta-se que a Conduta, o Nexo de Causalidade e o Resultado Ilícito estão relatados na análise complementar desta Unidade Técnica (peça nº 28).

## **5 Proposta de encaminhamento**

Diante de todo o exposto, em virtude dos indícios de irregularidades, sugere-se a adoção das seguintes medidas:

- a) Aplicação de multa por ato praticado com grave infração a norma legal (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).
- b) Determinação ao responsável ou a quem lhe haja sucedido a adoção de providências com vistas a evitar a reincidência, nos termos do inciso II do art. 275 da Resolução 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG).

1ª CFOSE/DFME, 03 de agosto de 2022.