

Processo n.º: 1.114.617

Natureza: Denúncia

Denunciante: empresa Make Empreendimentos e Construtora Ltda

Entidade: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itabira (SAAE)

Relator: Conselheiro Subst. Adonias Monteiro

Data da Autuação: 21/02/2022

1 Identificação

Tratam os autos de Denúncia formulada pelo Sr. Roni Agmar de Souza Fernades, em face de possíveis irregularidades observadas no Pregão Eletrônico nº 027/2021 - Processo Licitatório nº 109/2021, realizado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itabira (SAAE), cujo objeto era “contratação de empresa especializada na prestação de serviços comuns de engenharia necessários para fornecimento e instalação de fossas sépticas com filtros anaeróbios e biodigestores em algumas comunidades rurais no município de Itabira MG” (arquivo “N 34 a 62.pdf”, à pasta compactada na peça 12, p. 7).

2 Histórico

Os documentos concernentes à Denúncia foram protocolizados em 21/02/2022, sob o n. 3902/2022 (peça 5 do SGAP), e autuados como Denúncia na mesma data pelo Conselheiro Presidente (peça 7 do SGAP). Em seguida, foi distribuída à relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro (peça 8 do SGAP), que determinou, por meio do Ofício n. 2769/2022, a intimação da Sra. Karina Rocha Lobo – diretora presidente do SAAE ITABIRA/MG, para adotar as providências necessárias a instrução dos autos, bem como apresentar justificativas que entendesse pertinentes acerca dos fatos denunciados (peça 10 do SGAP).

Regularmente intimada, a Sra. Karina Rocha Lobo encaminhou a este Tribunal a resposta ao ofício anteriormente citado e a documentação constantes à peça 12 do SGAP.

Na sequência, o Relator encaminhou os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL para estudo inicial (peça 17), que por sua vez os encaminhou à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios - 2ªCFM para análise, tendo em vista que a contratação, objeto do procedimento licitatório em comento, já havia sido consumada (peça 21).

Em 19/10/2022, a 2ªCFM elaborou o estudo à (peça 22), concluindo pela remessa dos autos à esta Coordenadoria para análise, em virtude do assunto envolver questões de engenharia (peças 22 e 23).

Dessa forma, passa-se a análise dos apontamentos da denúncia.

3 Análise dos fatos denunciados

3.1 Apontamento

Inabilitação da empresa de forma indevida por suposto descumprimento da cláusula 10.2.4.3 do Edital.

3.1.1 Alegações do denunciante

O denunciante alega que a empresa na qual é diretor sagrou-se vencedora do certame pelo menor preço. Na sequência, a segunda colocada, empresa Hydro Tech Brasil, manifestou interesse em apresentar recurso e não o fez.

Argumenta que no dia 23/11/2021 foi lançado no sistema eletrônico a sua inabilitação por descumprimento da cláusula 10.2.4.3 do Edital, cláusula essa relativa a capacidade técnica. Informa que apresentou recurso demonstrando sua capacidade técnica para execução dos itens de maior relevância, porém não obteve êxito nesta demanda, sendo mantida a sua desclassificação.

Com base no exposto, conclui que o certame está com fortes indícios de direcionamento à empresa Hydro Tech Brasil. Argumenta que a referida empresa teve a oportunidade de apresentar contrarrazões ao seu recurso interposto junto ao órgão público, alegando que esta denunciante não possuía capacidade técnica para fazer as instalações.

Alega que a Hydro Tech Brasil afirmou que os itens de maior relevância seriam os seguintes:

- “Sistema de tanque séptico em PRFV; e
- Sistema Compacto de tratamento de esgoto em PRFV”.

Entretanto, seu entendimento é de que os itens de maior relevância deveriam ser os itens da planilha cujo título é “Emissários e Ramais” (fl. 04, peça 2, arquivo 2644724).

Nesta planilha constam os serviços de “escavação manual de valas”, “escavação mecânica de vala em material de 2ª categoria, 2,01m até 4,00 m de profundidade com utilização de escavadeira

hidráulica”, “aterro mecanizado de vala com escavadeira hidráulica (capacidade caçamba 0,8 m³, potência 111 HP), largura de 1,5 a 2,5 m, profundidade de 1,5 a 3,0 m com solo argiloso arenoso”, “tubo de PVC para rede coletora de esgoto de parede maciça, DN 100 mm, junta elástica, instalado em local com nível baixo de interferências, fornecimento e assentamento”, “ tubo de PVC para rede coletora de esgoto de parede maciça, DN 150 mm, junta elástica, instalado em local com nível baixo de interferências”.

Assegura, ainda, que as atividades constantes dos atestados por ela apresentados guardam total similaridade com o objeto do Pregão Eletrônico em tela, inclusive em quantitativos superiores aos previstos no Anexo I-B do referido edital, conforme demonstra na planilha anteriormente mencionada.

3.1.2 Esclarecimento do jurisdicionado

No Parecer Jurídico 175/2021, à peça 6, assinados conjuntamente pela advogada Jussara Meireles Deiró e a engenheira sanitarista Maria Eduarda Oliveira Fonseca, diretora técnica operacional do SAAE ITABIRA/MG, consta:

(...)

A recorrente alega que apresentou toda a documentação exigida no Edital para a sua habilitação, incluindo o seu atestado de capacidade técnica com total similaridade e compatibilidade com o objeto licitado.

Destaca os seguintes itens atestados: escavação de valas, aterro mecanizado, fornecimento de tubos PVC.

Ocorre que o objeto da presente licitação tem como principal item o fornecimento e a instalação de fossas sépticas com filtro anaeróbicos e biodigestores.

Tem-se que conforme analisado e averiguado pela área técnica os atestados apresentados não fazem qualquer referência à execução de fossas, além disso não consta qualquer alusão a filtros anaeróbicos e biodigestores.

A mera execução de escavação de valas e aterros constituem serviços acessórios não sendo capaz de demonstrar a capacidade de executar fossas.

Destaca-se que no que diz respeito ao fornecimento da fossa, este é um equipamento específico da área de saneamento, consta nos atestados da recorrida apenas a entrega de tubos, mas não há

qualquer indicação de que a empresa fornece fossas. Esclarece-se que não há qualquer similaridade entre os tubos e as fossas, aquele é apenas parte da montagem.

Quanto a similaridade, seria aceitável um atestado no qual a empresa demonstrasse que no mínimo tenha executado fossas sépticas de qualquer tipo, porém não é o que ocorre com os atestados apresentados pela recorrente.

A cláusula 10.2.4.3 é clara ao exigir que a licitante apresente atestado que demonstre no mínimo 50% da execução de serviços similares e compatíveis. Os atestados apresentados pela recorrida não atingem tal montante já que a maioria das execuções comprovadas não fazem parte do objeto ora licitado.

Os atestados de qualificação técnica tem por finalidade conferir a aptidão dos licitantes principalmente para possibilitar uma segurança para a administração de que haja a correta e eficaz execução do serviço, por tais razões é de fundamental importância a análise minuciosa e criteriosa dos documentos apresentados.

(...)

A documentação mínima exigida no edital, tem por finalidade a padronização e especialização dos equipamentos e serviços do SAAE de Itabira, objetivando a garantia da qualidade do processo de tratamento de esgoto.

Assim, resta claro que os atestados apresentados não etendem à exigência do edital, devendo ser mantida a desclassificação da recorrente.

Ademais, a diretora-presidente do SAAE ITABIRA/MG informa no julgamento do recurso, à peça 6, arquivo 2673285, que, após detidamente analisado pelos técnicos, o seu provimento foi negado em virtude de os atestados apresentados pela empresa não demonstrarem a similaridade e compatibilidade com o objeto licitado.

3.1.3 Análise do apontamento

Verifica-se pelas alegações trazidas que o cerne da denúncia concentra-se na inabilitação da empresa que apresentou a melhor proposta, a empresa Make Empreendimentos e Contrutora Ltda., por suposto descumprimento do item 10.2.4.3 do Edital, referente a qualificação técnica. Alega a denunciante que apresentou os atestados que comprovaram sua capacidade técnica para os itens de maior relevância do certame, enquanto o município, bem como a segunda colocada do certame, alegam que os itens de maior relevância são distintos daqueles entendidos pela licitante inabilitada.

A lei nº 8666/93, em seu artigo 30, dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

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;

Ademais, define no inciso I do §1º que a aptidão referida no inciso II, 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:

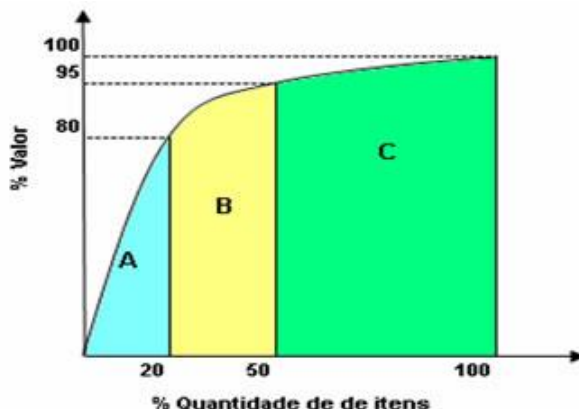
I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra 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;

Como visto, a lei dispõe que para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, é possível a exigência de atestados que comprovem experiência do profissional referentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto do contrato, vedada as exigências de quantitativos mínimos. Já em relação à capacidade técnica operacional, é possível a exigência de quantitativos mínimos desde que estes guardem proporção com a complexidade do objeto e forem referentes aos itens de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, conforme a súmula nº263/2021 do Tribunal de Contas da União (TCU):

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.

Dessa forma, tem-se que é regular a exigência de atestados técnicos para itens que sejam simultaneamente de valor significativo e sejam relevantes tecnicamente. Para fins de identificação dos itens de valor significativo do objeto da licitação em análise, esta Unidade Técnica elaborou uma curva ABC de serviços, que é a tabela obtida a partir do orçamento da obra, em que os itens constantes do orçamento são reagrupados, de forma decrescente, de acordo com a sua importância

em relação ao valor total da obra. A classificação é resultado do princípio de Pareto, em que 80% do custo da obra se concentrará em 20% dos itens.



Verificou-se que os itens que compõem a curva A foram os seguintes:

ID	Sinapi/Copasa /Setop	Descrição	Unid.	Preço Unitário	Quantidade	Preço total	%
23	Cotação de preços	Sistema de tanque séptico constituído, em material PRFV, constituído de fossa séptica com volume de 3.000 litros e em formato tanque cilíndrico cônico, filtro anaeróbico com volume 3.000 litros e em formato cilíndrico cônico. Caixa de gradeamento dimensões = fossa séptica 1,15 m x 1,5m, filtro anaeróbico 1,15mx1,50m, caixa de gradeamento 0,40mx0,40m atendendo as normas NBR 7229/93 e 13969/97.	Unid.	R\$ 6.761,74	R\$ 100,00	R\$ 676.174,00	40,35%
24	Cotação de preços	Sistema compacto de tratamento de esgoto com capacidade de tratamento de 1.300 l/dia, construído em material PRFV, permite a remoção de poluentes e não necessita de caminhão limpa-fossa	Unid.	R\$ 2.874,72	R\$ 150,00	R\$ 431.208,00	25,73%
35	65003386	Instalação de válvula de retenção em ramal interno de esgoto, profundidade acima de 1,25m até 2,00 m, em passeio com qualquer tipo de revestimento	Unid.	R\$ 709,25	R\$ 200,00	R\$ 141.850,00	8,47%
25	65000338	Caixa de passagem de alvenaria (0,60x0,60x0,60m)	Unid.	R\$ 593,82	R\$ 150,00	R\$ 89.073,00	5,32%

Como visto, os itens de maior valor significativo da planilha orçamentária consiste nos materiais a serem fornecidos pela empresa, inclusive constam na planilha no item “Fornecimento do Material”. Logo abaixo, apresenta-se um exemplo do item 23, que é uma fossa séptica fabricado no material PRFV:

MG FIBRAS

FOSSAS SÉPTICAS

Tanque Séptico e Filtro Anaeróbio - Fabricados em PRFV - Poliéster Reforçado em Fibras de Vidro, com pintura interna e externa em Gel. Apresenta em sua estrutura tubulação

As caixas e tanques são fabricados com estruturas cônicas e cilíndricas com conjuntos de volumes que variam de acordo com o número de contribuição;

Formato em tanques cônicos:

1.000 l;
2.000 l;
3.000 l;
4.000 l;
5.000 l;
6.000 l;
8.000 l;
10.000 l;
12.000 l;
15.000 l;
20.000 l.

Fabricação de tanques especiais cilíndricos para tratamentos que necessitam de tanques acima de 20.000 litros, sistema de tratamento, maiores com tanques com Ø de 2,50 e Ø 3,20m.

Aplicação

Sistemas compactos para tratamento de efluentes sanitários domésticos provenientes de cozinhas de residências, restaurantes e vestiários e banheiros de empresas, canteiros de obras e indústrias.

Funcionamento

Tanque Séptico (fossa séptica) é definido como unidade de sedimentação e



Verificou-se pelas justificativas apresentadas no parecer jurídico 175/2021 que o motivo para inabilitação da então licitante vencedora deveu-se a não comprovação de fornecimento de fossas sépticas. Entretanto, entende-se que a exigência de atestados de qualificação técnica referentes ao fornecimento do material não é adequado, visto se tratar de produto a ser adquirido no mercado, podendo inclusive ser adquirido e fornecido pela Administração Municipal à empresa que efetuará as instalações.

Ao analisar os atestados apresentados pela 1ª colocada no certame, à fls.19/23 e 25, peça 12, arquivo Nº 91 a 119, pode-se verificar que guardam similaridade com os demais serviços constantes da planilha orçamentária às fls.13/15, arquivo Nº 63 a 89, peça 12, o que pode demonstrar a sua capacidade técnica para a execução dos serviços, objeto da contratação em discussão.

Os atestados acima citados são referentes a realização de serviços de escavação manual de valas, escavação mecânica de valas, aterro mecanizado de vala com escavadeira hidráulica, fornecimento e assentamento de tubo de PVC para rede coletora de esgoto de parede maciça, serviços esses que fazem parte da instalação das fossas sépticas e biodigestores da contratação.

Logo, conclui esta Unidade Técnica que foi irregular a desclassificação da 1ª colocada no certame, sendo procedente o apontamento da denúncia.

3.1.3 Conclusão do item 3

Conclui-se, portanto, que a denunciante fora desclassificada neste certame em razão da exigência de atestados de qualificação técnica referentes ao fornecimento de material, o que não é adequado nesta circunstância, embora tenha apresentado os atestados coerentes com o objeto licitado.

E, em razão deste fato, entende esta Unidade Técnica que o procedimento adotado pelo SAAE ITABIRA/MG em desclassificar a denunciante neste certame, por este motivo, foi irregular.

4 Conclusão

Esta Unidade Técnica conclui, após análise, que os fatos narrados na denúncia em comento são procedentes, pois ficou demonstrada a irregularidade do procedimento licitatório relativa ao apontamento citado pela empresa denunciante.

5 Proposta de Encaminhamento

Diante de todo o exposto, esta Unidade Técnica propõe a adoção da seguinte medida:

Citação dos responsáveis para apresentarem defesa, com fulcro no art. 307 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, em virtude da irregularidade constatada no relatório.

2ª CFOSE/DFME, 25 de janeiro de 2023.

Mauro Paiva Diniz
Analista de Controle Externo
TC 1808-0