

PROCESSO Nº:	@REP 18/00493484
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional - Rio do Sul
RESPONSÁVEL:	Elias Souza
INTERESSADOS:	Agência de Desenvolvimento Regional de Rio do Sul Elisandro Galvan
ASSUNTO:	Irregularidades no edital de Concorrência Pública n. 06/2018, para reforma e ampliação da EEB Alfredo Dalfovo - Rio do Sul/SC.
RELATOR:	Herneus De Nadal
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
RELATÓRIO Nº:	DLC - 394/2018

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da Representação formulada pelo Sr. Elisandro Galvan acerca de supostas irregularidades no edital de Concorrência n. 06/2018 que tem por objeto a Reforma e ampliação da EEB Alfredo Dalfovo no Município de Rio do Sul/SC, no valor de R\$ 5.300.960,16, publicado pela ADR de Rio do Sul.

Em resumo o Representante alega as seguintes possíveis irregularidades:

- a) Exigência excessiva ao licitante em exigir Atestado de Capacidade Técnica de profissional para atividades não correlatas ao objeto de licitação;
- b) Exigência de comprovação de Atestado de Capacidade Técnica para itens sem relevância técnica e financeira;
- c) Exigência excessiva de comprovação de profissionais específicos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica com os respectivos Atestados de Capacidade Técnica.

Sendo assim, passa à análise.

1. ANÁLISE

1.1. ADMISSIBILIDADE

Conforme o § 1º do art. 113 da Lei Federal n. 8.666/93, qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas de Santa Catarina:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

Na mesma linha o art. 65 c/c parágrafo único do art. 66 da Lei Complementar n. 202/00, Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina:

Art. 65. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 66. Serão recepcionados pelo Tribunal como representação os expedientes formulados por agentes públicos comunicando a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

Parágrafo único. Aplicam-se à representação as normas relativas à denúncia.

Ainda, o art. 24 da Instrução Normativa n. TC-021/2015 prevê quais são os requisitos indispensáveis que devem estar presentes na representação para que ela possa ser admitida.

Art. 24. A representação prevista nesta Instrução Normativa deverá referir-se à licitação, contrato ou instrumento congênere do qual seja parte entidade ou órgão sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas, ser redigida em linguagem clara e objetiva, estar acompanhada de indício de prova de irregularidade e conter o nome legível do representante, sua qualificação, endereço e assinatura.

§1º A representação deve estar acompanhada de cópia de documento de identificação do representante, nos seguintes termos:

I – se pessoa física, documento oficial com foto;

II – se pessoa jurídica, número de CNPJ, seu respectivo comprovante de inscrição e atos constitutivos, documentos hábeis a demonstrar os poderes de representação e documento oficial com foto de seu representante.

No caso em tela, verifica-se que a Representação versa sobre matéria sujeita à apreciação do Tribunal de Contas, decorrente de atos praticados no âmbito da Administração Pública; com possível infração à norma legal; refere-se à responsável sujeito à sua jurisdição; está redigida em linguagem clara e objetiva; está acompanhada de indício de prova e contém o nome legível e assinatura do representante.

Entretanto não apresenta documento oficial com foto, condição de admissibilidade de Representação de Pessoa Física. Porém, entende-se que esse requisito pode ser oportunamente sanado com o envio do respectivo documento.

1.1. MÉRITO

1.1.1. Exigência excessiva ao licitante de Atestado de Capacidade Técnica de profissional para atividades não correlatas ao objeto de licitação

O edital apresenta a exigência de Atestado de Capacidade Técnica dos seguintes serviços (fl. 14):

TABELA 1 – SERVIÇOS QUE SÃO EXIGIDOS CAT DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA CIVIL.

Item	Serviço	Quantidade de licitada	Quantidade mínima a ser comprovada 50%
01	Demolição de área Construída	1.251,69	625,00
02	Estaca Pré Moldada 20T (20T + 25T)	1.070,00	535,00
03	Estaca Pré Moldada 40T (30T+40T+55T)	2.040,00	1.020,00
04	Laje pré Fabricada	2.282,00	1.140,00
05	Concreto Armado 25Mpa	258,00	129,00
06	Alvenaria Tijolos Cerâmico 15cm	2.743,25	1.370,00
08	Cobertura com Telhas Autoportantes	925,00	460,00
09	Pintura Acrílica	5.224,40	2.612,00
10	Instalações Hidrossanitárias	2.250,89	1.125,00
11	Instalações Preventivas Incêndio	2.250,89	1.125,00
12	Pavimentação com piso intertravado de concreto (paver ou briquete)	932,00	460,00

TABELA 2 – SERVIÇOS QUE SÃO EXIGIDOS CAT DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA ELÉTRICA.

Item	Serviço	Quantidade de licitada	Quantidade mínima a ser comprovada 50%
01	Instalações Elétricas	2.250,89	1.125,00
02	Instalações Preventivas Incêndio	2.250,89	1.125,00

TABELA 3 – SERVIÇOS QUE SÃO EXIGIDOS CAT DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA MECÂNICA.

Item	Serviço	Quantidade de licitada	Quantidade mínima a ser comprovada 50%
01	Estrutura Metálica Cobertura	1.309,70	655,00
02	Cobertura Telha de Azo Zincado, térmica tipo sanduiche.	1.309,70	655,00

Analisando o orçamento básico do edital obtido no Portal Compras do Estado, juntado aos autos nas fls. 16 a 20, verifica-se que todos os itens em que são exigidos comprovação dos serviços condizem com o orçamento básico, não procedendo as alegações do Representante. Portanto este item não deve ser reconhecido.

1.1.2. Exigência de comprovação de Atestado de Capacidade Técnica para itens sem relevância técnica e financeira

Sobre o caráter competitivo das licitações cita-se o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei Federal n. 8.666/93:

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

§ 1º **É vedado** aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Grifou-se)

O art. 30 da Lei Federal n. 8.666/1993 trata do rol máximo de exigências técnicas em licitações:

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

[...]

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

[...]

Considerando o inciso II do artigo supracitado, verifica-se que os atestados solicitados pela Prefeitura tratam de atividades pertinentes à obra licitada. Entretanto, o inciso I do parágrafo 1º do mesmo artigo diz que:

§ 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 [...], **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; (Grifou-se)

Em relação a representatividade do valor do objeto, o Plenário do TCU teve oportunidade de se manifestar sobre o tema no Acórdão n. 2781/2017:

Concluiu afirmando que, porquanto o TCU em alguns acórdãos se posicionou que em edificações, onde geralmente a planilha é constituída por um número elevado de itens, é razoável a indicação de parcelas de maior relevância técnica e valor significativo a **partir de 2%** do valor do objeto (grifou-se).

Ou seja, a exigência de atestados de capacidade técnica deve ser limitada aos itens com relevância **técnica e econômica**. A representatividade dos serviços em que são exigidos Atestados de Capacidade Técnica são apresentados em porcentagem nas seguintes tabelas:

TABELA 4 – RELEVÂNCIA DOS SERVIÇOS QUE SÃO EXIGIDOS CAT DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA CIVIL.

Item	Serviço	Preço Total (R\$)	% do valor da obra
1	Demolição de área Construída	108596,62	2,05%
2	Estaca Pré Moldada 20T (20T + 25T)	95073,6	1,79%
3	Estaca Pré Moldada 40T (30T+40T+55T)	282372,3	5,33%
4	Laje pré Fabricada	272106,36	5,13%
5	Concreto Armado 25Mpa	702921	13,26%
6	Alvenaria Tijolos Cerâmico 15cm	199845,76	3,77%
8	Cobertura com Telhas Autoportantes	206941	3,90%
9	Pintura Acrílica	138237,62	2,61%
10	Instalações Hidrossanitárias	99423,75	1,88%
11	Instalações Preventivas Incêndio	89511,73	1,69%
12	Pavimentação com piso intertravado de concreto (paver ou briquete)	72313,81	1,36%

TABELA 5 – RELEVÂNCIA DOS SERVIÇOS QUE SÃO EXIGIDOS CAT DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA ELÉTRICA.

Item	Serviço	Preço Total (R\$)	% do valor da obra
1	Instalações Elétricas	359139,01	6,77%
2	Instalações Preventivas Incêndio	89511,73	1,69%

TABELA 6 – RELEVÂNCIA DOS SERVIÇOS QUE SÃO EXIGIDOS CAT DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA MECÂNICA.

Item	Serviço	Preço Total (R\$)	% do valor da obra
1	Estrutura Metálica Cobertura	287976,83	5,43%
2	Cobertura Telha de Azo Zincado, térmica tipo sanduiche.	271998,49	5,13%

Sendo assim, conforme o critério de relevância utilizado pelo TCU, adotado por este Tribunal, verifica-se que os itens 2, 10, 11 e 12 da Tabela 4 e item 2 da Tabela 5 não apresentam relevância econômica, portanto não poderiam exigir Atestados de Capacidade Técnica.

Nos itens 2 e 3 da Tabela 4, exigiu-se a qualificação técnica para a execução de estacas pré-moldadas. Entende-se que, apesar deste item apresentar grande relevância técnica e financeira, é tipicamente subcontratado pelas construtoras, por se tratar de um serviço altamente especializado, ou seja, as empresas de construção do mercado dificilmente apresentam acervo técnico deste serviço.

O mesmo ocorre para o item 1 da Tabela 6, em que o edital exige atestado de estrutura metálica de cobertura. Além das estruturas metálicas, o edital permite a subcontratação de pavimentações:

18.11 - Será admitida a subcontratação parcial do objeto desta licitação: esquadrias, **estrutura metálica** e **pavimentações**, desde que aprovadas previamente pelo engenheiro – Gerente de Infraestrutura da Agência de Desenvolvimento Regional de Rio do Sul; (Grifou-se)

Neste caso, além de se tratar de serviços tipicamente subcontratado, o próprio edital permite essa subcontratação, tornando incabível a exigência destes atestados. Tal entendimento é respaldado pelo acórdão n. 2992/2011 do Plenário do TCU:

Acórdão n.º 2992/2011-Plenário, TC-008.543/2011-9, rel. Min. Valmir Campelo, 16.11.201

Não é cabível a exigência de **atestados de capacitação técnica** visando à comprovação de experiência para a execução de serviços técnica e materialmente relevantes, passíveis de serem executados apenas por poucas empresas, e que, por circunstância de mercado, **já se saiba de antemão que serão subcontratados**. (Grifou-se)

Conforme o exposto, as alegações do Represente quanto à exigência excessiva de itens sem relevância técnica ou econômica deve ser reconhecida por afrontar os art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei Federal n. 8.666/1993.

1.1.3. Exigência excessiva de comprovação de profissionais específicos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica com os respectivos Atestados de Capacidade Técnica

Em relação à comprovação dos profissionais de engenharia elétrica e engenharia mecânica, o edital traz as seguintes exigências:

c) Comprovação de que a Licitante possui, na data prevista para a entrega da proposta, profissional de nível superior da área de **Engenharia Elétrica**, detentor do que segue:

c.1) atestado(s) ou certidão(s) de responsabilidade técnica emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), emitido pelo CREA/CAU competente, que comprove(m) ter o profissional responsável técnico executado ou participado de execução de obra ou serviço(s) equivalentes semelhantes ao objeto da presente licitação [...]

d) Comprovação de que a Licitante possui, na data prevista para a entrega da proposta, profissional de nível superior da área de **Engenharia Mecânica**, detentor do que segue:

d.1) atestado(s) ou certidão(s) de responsabilidade técnica emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), emitido pelo CREA/CAU competente, que comprove(m) ter o profissional responsável técnico executado ou participado de execução de obra ou serviço(s) equivalentes semelhantes ao objeto da presente licitação

Neste sentido, o Representante alega que os serviços exigidos dos referidos profissionais podem ser perfeitamente executados por engenheiro civil.

Sem entrar no mérito das atribuições de cada profissional, por se tratar de um tema que não está totalmente pacificado, e ainda não apresenta uma delimitação precisa e objetiva de cada competência, verifica-se que neste sentido o Representante tem razão em suas alegações, pois ao exigir um profissional específico o edital restringe à participação de empresas que possuem profissionais capacitados de outras áreas com atestados técnicos dos serviços exigidos. O edital deve se limitar ao Atestado de Capacidade Técnica do serviço, pois nesse caso o importante para garantir a execução é a competência do profissional junto ao CREA ou CAU, e não sua formação específica.

Vale ressaltar ainda que o próprio edital permite subcontratação de estruturas metálicas, um dos itens que exigem CAT de engenheiro mecânico e que o serviço de instalação preventiva de incêndio não apresenta relevância econômica conforme verificado no item 2.2.2.

Neste caso a Representação deve ser considerada procedente pois o art. 3º, § 1º, inciso I veda a inclusão de cláusulas que comprometem, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Claramente afrontado por conta da exigência específica dos profissionais de engenharia elétrica e mecânica para serviços que podem ser executados por outros profissionais capacitados junto ao CREA ou CAU.

1.2. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

No que tange ao requerimento de medida cautelar para sustação do edital de Concorrência n. 06/2018, consoante no art. 114-A do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 29 da Instrução Normativa TC n. 21/2015, em caso de urgência, havendo fundada ameaça de grave lesão ao erário ou a direito dos licitantes, bem como para assegurar a eficácia da decisão de mérito, mediante requerimento fundamentado do órgão de controle, ou por iniciativa própria, o Relator, sem a prévia manifestação do fiscalizado, interessado, ou do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, determinará, através de despacho singular, à autoridade competente a sustação do procedimento licitatório até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Tribunal Pleno.

Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Verifica-se nos autos que a exigência de itens sem representatividade econômica nos itens referentes à qualificação técnica, exigência de atestados técnicos de serviços tipicamente subcontratados (item 2.2.2), bem como a exigência específica de profissionais de engenharia

elétrica e mecânica (item 2.2.3) frustram o caráter competitivo, ferindo o princípio da isonomia do certame e da contratação da proposta mais vantajosa para a administração, princípio que baliza a licitação pública. Tratam-se de irregularidades aptas a preencher o pressuposto do *fumus boni iuris*. Ainda, a abertura do referido certame está prevista para 09/07/2018, sendo necessária a sustação cautelar para evitar a homologação e/ou a contratação do objeto com essas possíveis irregularidades, caracterizando o *periculum in mora*.

Neste sentido sugere-se ao Exmo. Sr. Relator a sustação cautelar do Edital de Concorrência n. 06/2018.

2. CONCLUSÃO

Considerando a Representação formulada pela pelo Sr. Elisandro Galvan acerca de supostas irregularidades no edital de Concorrência n. 06/2018 que tem por objeto a Reforma e ampliação da EEB Alfredo Dalfovo no Município de Rio do Sul/SC, no valor de R\$ 5.300.960,16, publicado pela ADR de Rio do Sul.

Considerando o atendimento dos requisitos de admissibilidade, previstos no art. 96, § 1º, I da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno), com redação dada pela Resolução nº TC-120/2015, c/c art. 24, § 1º, I da Instrução Normativa n. TC-0021/2015, por parte do Representante, com a oportunidade do envio de seu documento oficial com foto.

Considerando que as irregularidades apresentadas são possuem o pressuposto do *fumus boni iuris* e a abertura do certame prevista para 09/07/2018 indica o *periculum in mora*, preenchendo os requisitos para a concessão de medida cautelar para sustar o andamento do presente edital.

Considerando que não se trata de análise exaustiva, podendo existir outras irregularidades no edital em questão, uma vez a análise ficou restrita aos fatos representados por limitação imposta pelo art. 69, § 2º, da Lei Complementar n. 202/2000.

Diante do exposto, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações - DLC sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1. Conhecer da Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 65 e 66 da Lei Complementar 202/2000 c/c o art. 24 da Instrução Normativa TC 21/2015, com fixação de prazo ao representante para juntada do documento oficial com foto conforme art. 24, § 1º, I da Instrução Normativa supracitada.

3.2. Determinar cautelarmente, ao Sr. Elias Souza, Secretário Executivo da ADR de Rio do Sul e subscritor do Edital de Concorrência n. 06/2018, inscrito no CPF n.

453.926.929-15, com base no art. 29 da Instrução Normativa n. TC-21/2015 c/c o art. 114-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a **sustação** do Edital de Concorrência n. 06/2018, com abertura prevista para 09/07/2018, até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno, em face das irregularidades listas a seguir:

3.2.1. Exigência comprovação de Atestado de Capacidade Técnica para itens sem relevância técnica e financeira em afronta aos art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei Federal n. 8.666/1993 (item 2.2.2 deste Relatório).

3.2.2. Exigência excessiva de comprovação de profissionais específicos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica com os respectivos atestados de capacidade técnica, ferindo a isonomia do certame em afronta aos art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, da Lei Federal n. 8.666/93, bem como o princípio da legalidade e isonomia (item 2.2.3 deste relatório).

3.3. Determinar audiência, ao Sr. Elias Souza, já qualificado, nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000, para, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001), apresentarem alegações de defesa acerca das irregularidades elencadas no item 3.2.

3.4. Dar ciência ao Representante, à ADR de Rio do Sul e seu Controle Interno.

É o Relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 06 de julho de 2018.

MATHEUS LAPOLLI BRIGHENTI
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo:

RENATA LIGOCKI PEDRO
Auditora Fiscal de Controle Externo

ROGERIO LOCH
Coordenador

FLÁVIA LETÍCIA FERNANDES BAESSO MARTINS
Diretora