

PROCESSO N°:	@REP 21/00564360
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Indaial
RESPONSÁVEL:	Marcio Moises Selhorst, André Luiz Moser
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Indaial Elisandro Galvan
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades afetas a editais de licitação do Município de Indaial destinados à construção ou à reforma de quadras poliesportivas
RELATOR:	Luiz Eduardo Cherem
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
RELATÓRIO N°:	DLC - 1010/2021

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação encaminhada a esta Corte de Contas pelo Sr. Elisandro Galvan, CPF 003.867.569-29, com fulcro nas normas do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e do art. 22 da Instrução Normativa TC-21/2015, dando conta de **possíveis irregularidades** nos seguintes editais de licitação, lançados pela Prefeitura Municipal de Indaial: Tomadas de Preços 11/2021; 12/2021; e 14/2021; e Concorrência 3/2021. O representante também solicita a concessão de medida liminar para que os certames sejam suspensos até decisão final neste processo

As licitações visam a execução de seis quadras poliesportivas, além da reforma e cobertura de outras três quadras, em escolas do município.

São do “tipo menor preço pelo total geral, regime de execução direta, empreitada por preço unitário”, e regidas pela Lei 8.666/93. As entregas dos envelopes contendo os documentos de habilitação e as propostas de preços foram marcadas para os dias 9, 10 e 13 de setembro.

Os preços máximos previstos para as licitações foram de R\$2.261.333,85; 2.685.065,26; 1.834.056,63; e 3.719.527,79, somando R\$10.499.983,53.

Em consulta ao endereço eletrônico do Município de Indaial verificou-se que os procedimentos das Tomadas de Preços já foram homologados e os objetos adjudicados¹ (em 13/09/2021) à única empresa que participou destes três certames: Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP.

¹ Fls. 230, 231, 267, 268,306 e 307.

Já o Edital da Concorrência 3/2021 foi impugnado pela empresa C S Magon Construtora Eireli ME², com a impugnação julgada improcedente em 31/08/2021³. Não constam mais movimentações cadastradas.

Cabe mencionar que todos os documentos cadastrados no endereço eletrônico do município foram anexados aos autos, como os projetos de engenharia, orçamentos, cronogramas, atas de julgamento, termos de homologação e adjudicação⁴.

A representação se insurge, em todos os editais, quanto a itens da qualificação técnica exigida.

2. ANÁLISE

2.1. ADMISSIBILIDADE DA REPRESENTAÇÃO

De acordo com a norma do § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas contra irregularidades na aplicação daquela lei:

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.

E a Instrução Normativa TC-21/2015, que dispõe sobre a Representação de que trata o art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/93, em seu art. 24, traz os requisitos para tais representações:

Art. 24. A representação prevista nesta Instrução Normativa deverá referir-se à licitação, contrato ou instrumento congêneres 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;

² Fl. 364 a 377.

³ Fls. 385 e 386.

⁴ Fls. 194 a 386.

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 análise, verifica-se que a representação se refere a licitações lançadas pelo município de Indaial, é redigida em linguagem clara e objetiva, está acompanhada de indício de prova de irregularidades, contém o nome legível do representante, sua qualificação, endereço e assinatura, além de estar acompanhada de documento oficial com foto⁵, podendo ser conhecida pelo Tribunal Contas.

2.2. ANÁLISE DO MÉRITO

Com já mencionado, as tomadas de preços têm como objeto a construção de um total de seis quadras poliesportivas em seis unidades escolares do município (duas quadras por edital), e a concorrência a execução de reforma e cobertura de três quadras poliesportivas de outras unidades:

Tomada de Preços 11/2021: 1.1. Constitui-se como objeto do presente edital, a contratação de serviços especializados de engenharia para **execução de quadra poliesportivas** no **Colégio Municipal de Indaial** e na **Escola Básica Professora Úrsula Kroeger**, localizadas no Município de Indaial/SC, conforme anexos III, IV e V deste edital (sic)

Tomada de Preços 12/2021: 1.1. Constitui-se como objeto do presente edital, consiste na contratação para **execução de quadra poliesportivo** da **Unidade de Educação Infantil Ermínio Lanznaster** e **Unidade de Educação Infantil Augusto Moser**, localizadas no Município de Indaial/SC, conforme anexos III, IV e V deste edital (sic)

Tomada de Preços 14/2021: 1.1. Constitui-se como objeto da presente contratação de empresa para **execução de quadra poliesportivo** da **EBM Arapongas** e **EBM Anna Alves Dias**, localizadas no Município de Indaial/SC, com uma área total de intervenção de 1.056,99 m², conforme anexos III, IV e V deste edital. (sic)

Concorrência 3/2021: 1.1. Constitui-se como objeto do presente edital, a **execução de reforma e cobertura de quadras poliesportivas**, nas **Escolas Básicas Municipais Professora Maria Helena Trentini Machado, Professora Ana Lúcia Hiendlmayer E Mulde Baixa**, conforme anexos III, IV e V deste edital. (sic) (sem grifos nos originais)

De acordo com o representante, há irregularidades no tocante à qualificação técnica em todos os editais, mais especificamente **a exigência de comprovação de execução de serviços anteriores que não possuem relevância técnica e financeira**; além da **exigência de profissionais especializados em seus quadros técnicos já no momento da habilitação**:

⁵ Fls. 192 e 193.

Ao analisar os Editais supracitados, especificamente o exigido no item referente à Documentação da Habilitação, foram constatadas possíveis irregularidades no tocante à qualificação técnica em todos os editais citados:

- **Itens 6.4.1.2, 6.4.1.2 e 6.4.1.2.3** Exigência de comprovação de execução de serviços anteriores por meio de atestado de capacidade técnica e financeira em relação à obra: tais como produção de estrutura metálica em aço corten⁶.

Destaca-se que o Engenheiro Civil não possui atribuição para produção de estrutura metálica, o que faz com que as Licitantes tenham que ter mais de um profissional em seu quadro técnico.

Indaga-se, qual a relevância técnica de se exigir especificamente **aço corten**? E qual a relevância técnica e financeira de se exigir comprovação e **galvanização a fogo, pintura com material anticorrosivo** e de **proteção catódica**?

- **Item 6.4.1.2.1** Declaração de possuir em seu quadro técnico no mínimo **03 funcionários que tenham o certificado de NR35 e NR18, e no mínimo 2 funcionários com NR11**, anexar obrigatoriamente o certificado e comprovar vínculo através de carteira de trabalho com os mesmos.

Indaga-se, tal exigência não torna a habilitação extremamente restritiva, pois a empresa já terá que dispor desses funcionários no momento da habilitação, quando, caso fosse necessário, deveria fazê-lo durante a contratação.

- **6.4.1.2.2** Possuir em seu quadro técnico de funcionários na data prevista para abertura desta licitação: **Técnico de Segurança, Engenheiro Civil e Engenheiro Mecânico**.

Indaga-se, tal exigência não torna a habilitação extremamente restritiva, pois a empresa já terá que dispor desses funcionários no momento da habilitação, quando, caso fosse necessário, deveria fazê-lo durante a contratação. (sem grifos no original)

E cita as normas do art. 30, inciso II, e § 1º, inciso I do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/93, com os seguintes destaques (sublinhados):

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

[...]

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

[...]

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

⁶ O aço patinável, mais conhecido como **Corten**, é um aço estrutural de alta resistência e baixa liga utilizado em diversos projetos na construção civil, tanto em aplicações internas quanto externas. O material possui elementos de liga como cobre, cromo, vanádio e outros que, por meio de um processo complexo de reação química em contato com a atmosfera, desenvolve naturalmente uma pátina protetora.

Além de proporcionar ao aço patinável visual rústico, com pigmentação vermelho-ferrugem, essa camada de óxido (pátina) também amplia as propriedades anticorrosivas do material, repelindo a entrada de oxigênio e umidade. Inclusive, a denominação Corten, marca registrada da Companhia do Aço dos Estados Unidos (*United States Steel Corporation*), refere-se a uma junção de "resistência à corrosão" em inglês (*corrosion resistance*). Fonte: Portal AECweb (<https://www.aecweb.com.br/revista/materias/aco-patinavel-resiste-a-corrosao-atmosferica-e-proporciona-visual-rustico/13996>)

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;

Assim, defende que as exigências de qualificação técnica materializadas nas normas do art. 30, II c/c seu § 1º deveriam se limitar ao contido nestes dispositivos, “qualquer exigência que extrapole o texto deste dispositivo será considerada ilegal”⁷.

Segundo o representante, “a lei é taxativa ao vedar a exigência de quantidades mínimas nas licitações pertinentes a obras e serviços. Exigir do licitante a comprovação de serviços idênticos ou similares especificando quantidades mínimas de atestados é ilegal.”⁸

A legislação federal tem como objetivo proporcionar o caráter competitivo com o aumento do universo de competidores propiciando, desta forma, a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Ora, foi para dirimir qualquer tipo de discriminação, que realmente geram controvérsias de todos os tipos, que a Lei foi taxativa, como já foi ressaltado, considerando ilegal a existência de quantidades mínimas para execução de obras e serviços.

Convém ressaltar que quanto ao cumprimento dos dispositivos do Edital, a Administração deverá limitar-se a exigir do licitante apenas o que está previsto em lei, para que a Administração adquira ou contrate aquilo que realmente atenda sua necessidade, sob pena de responsabilização do agente público. Todavia, o detalhamento deverá cingir-se às características necessárias ao atendimento da demanda administrativa, desde que tenham relevância técnica e financeira.

Resumindo, o representante questiona três pontos:

- A exigência de comprovação de **“aço corten”, “galvanização a fogo”, “pintura com material anticorrosivo” e “proteção catódica”**;
- A exigência de que a empresa **possua em seu quadro**, no mínimo, 3 funcionários que tenham o certificado de NR35 e NR18, e no mínimo 2 funcionários com NR11, comprovando o vínculo por meio de carteira de trabalho; e
- A exigência de que a empresa **possua em seu quadro**, na data prevista para a abertura da licitação: um Técnico de Segurança, um Engenheiro Civil e um Engenheiro Mecânico.

Para analisar a qualificação técnica das licitantes, a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação **técnico-operacional**, nos termos de seu

⁷ Fl. 6.

⁸ Fls. 6 e 7.

art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação **técnico-profissional**, de acordo com seu art. 30, § 1º, inc. I.

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

[...]

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

[...]

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

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;

No primeiro caso (capacitação técnico-operacional), a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, enquanto organização empresarial, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Quanto à capacitação técnico-profissional, o foco da exigência é a demonstração da experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico.

Sobre a possibilidade da exigência de quantitativos mínimos para qualificações técnicas operacional e profissional, cita-se um artigo elaborado pela equipe técnica da Zênite, com o seguinte título: “De acordo com a jurisprudência do TCU, é possível exigir quantitativos mínimos para qualificações técnicas operacional e profissional em uma mesma licitação? Se positivo, os quantitativos precisam ser iguais?”⁹

Com relação à comprovação da capacidade **técnico-operacional** das licitantes, o artigo esclarece que, apesar do silêncio da lei, o TCU já reconheceu, por meio da Súmula 263, que é legal a exigência de quantitativos mínimos, desde que essa comprovação seja limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado.

⁹ <https://zenite.blog.br/de-acordo-com-a-jurisprudencia-do-tcu-e-possivel-exigir-quantitativos-minimos-para-qualificacoes-tecnicas-operacional-e-profissional-em-uma-mesma-licitacao-se-positivo-os-quantitativos-precisam-ser/>

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.

Já no que diz respeito à capacitação **técnico-profissional**, inciso I do § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93, apesar da “vedação de exigência de quantidades mínimas”, cabe destacar que tal vedação vem sendo relativizada pelo Tribunal de Contas da União.

Segundo o TCU, tal vedação não deve alcançar a fixação de quantitativos para fins de aferição da qualificação técnica-profissional dos licitantes, mas sim ao estabelecimento de um número mínimo de atestados para se alcançar essa comprovação.

Citam-se, por exemplo, os seguintes trechos do Acórdão 1214/2013, mencionados também no Acórdão 3070/2013:

60. A interpretação literal do dispositivo em tela nos levaria a concluir que não seria permitido fazer exigências de quantidades mínimas ou prazos mínimos em relação aos serviços que estão sendo contratados, no que se refere à capacidade técnico-profissional. No entanto, sabe-se que apesar de a interpretação literal ser aquela que mais facilmente se extrai da lei, ela nem sempre é a que se revela mais adequada ao atendimento do interesse público.

[...]

73. Diante de tudo o que foi exposto, considero que **a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional**. Evidentemente, em cada caso concreto, diante da natureza do objeto a ser contratado, a administração avaliará se o estabelecimento dessas quantidades mínimas ou prazos máximos é necessário e, em caso positivo, em que termos essas exigências serão estabelecidas, sempre no intuito de preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar os serviços a contento. (sem grifos no original)

Assim, de acordo com o TCU, a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação **técnico-profissional**.

Contudo, ao mesmo tempo, o TCU também adverte que deve o administrador, diante de cada caso, analisar a natureza do objeto a ser contratado, e avaliar se a exigência é necessária para aferição da qualificação **técnico-profissional**, devendo, se positivo, expor as justificativas que assim demonstram e atentar para preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da Administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar o contrato satisfatoriamente.

Em consonância com essa ordem de ideias, o TCU determinou, no Acórdão 3.070/2013 – Plenário, que a unidade jurisdicionada,

em futuras licitações, **ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame.** (Grifamos.)

Dando prosseguimento, passa-se a análise dos demais pontos questionados.

2.1. Exigência de comprovação de serviços que não estão entre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado

Sobre este ponto, o representante cita o item 6.4.1.2 (por duas vezes, aparentemente de forma equivocada), cujo teor é o mesmo nos três editais das tomadas de preços em análise (mudam as quantidades mínimas estabelecidas), e se referem às exigências de qualificação **técnico-operacional** das licitantes

A seguir, a transcrição de cada um dos editais.

Item 6.4.1.2 do Edital de Tomada de Preços 11/2021¹⁰:

6.4.1.2. Comprovação da capacidade técnico-operacional da Licitante, através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente acompanhado das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), emitidas pelo CREA e/ou CAU, que comprove possuir aptidão para a execução dos seguintes serviços:

- a) Produção e montagem de estrutura metálica em **aço corten** na quantidade igual ou superior a 750,00 m²;
- b) Produção e montagem de cobertura metálica na quantidade igual ou superior a 750,00 m²;
- c) **Galvanização a fogo** na quantidade igual ou superior a 550,00 m²;
- d) **Proteção catódica** na quantidade igual ou superior a 550,00 m²;
- e) Instalações elétricas de baixa tensão na quantidade igual ou superior a 400,00 m²;
- f) Execução de quadra de esportes na quantidade igual ou superior a 400,00 m²;
- g) Execução de piso de concreto na quantidade igual ou superior a 400,00 m²;
- h) Execução de alambrado com tela de arame galvanizado e/ou em gradil na quantidade igual ou superior a 550,00 m²;
- i) Execução de **pintura com fundo anticorrosivo** e pintura esmalte em superfície metálica na quantidade igual ou superior a 550,00 m²;
- j) Execução de pintura epoxi na quantidade igual ou superior a 550,00 m².

¹⁰ Fl. 62.

Item 6.4.1.2 do Edital de Tomada de Preços 12/2021¹¹:

6.4.1.2. Comprovação da capacidade técnico-operacional da Licitante, através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente acompanhado das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), emitidas pelo CREA e/ou CAU, que comprove possuir aptidão para a execução dos seguintes serviços:

- a) Produção e montagem de estrutura metálica em **aço corten** na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- b) Produção e montagem de cobertura metálica na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- c) **Galvanização a fogo** na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- d) **Proteção catódica** na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- e) Instalações elétricas de baixa tensão na quantidade igual ou superior a 290,00 m²; f) Execução de quadra de esportes na quantidade igual ou superior a 290,00 m²;
- g) Execução de piso de concreto na quantidade igual ou superior a 290,00 m²;
- h) Execução de alambrado com tela de arame galvanizado e/ou em gradil na quantidade igual ou superior a 360,00 m²;
- i) Execução de **pintura com fundo anticorrosivo** e pintura esmalte em superfície metálica na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- j) Execução de pintura epóxi na quantidade igual ou superior a 450,00 m².

Item 6.4.1.2 do Edital de Tomada de Preços 14/2021¹²:

6.4.1.2. Comprovação da capacidade técnico-operacional da Licitante, através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente acompanhado das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), emitidas pelo CREA e/ou CAU, que comprove possuir aptidão para a execução dos seguintes serviços:

- a) Produção e montagem de estrutura metálica em **aço corten** na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- b) Produção e montagem de cobertura metálica na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- c) **Galvanização a fogo** na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- d) **Proteção catódica** na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- e) Instalações elétricas de baixa tensão na quantidade igual ou superior a 150,00 m²;
- f) Execução de quadra de esportes na quantidade igual ou superior a 400,00 m²;
- g) Execução de alambrado com tela de arame galvanizado e/ou em gradil na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- h) Execução de **pintura com fundo anticorrosivo** e pintura esmalte em superfície metálica na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- i) Execução de pintura epóxi na quantidade igual ou superior a 450,00 m².

¹¹ Fl. 109.

¹² Fls. 15 e 16.

Item 6.4.1.2 do Edital de Concorrência 3/2021¹³:

6.4.1.2. Comprovação da capacidade técnico-operacional da Licitante, através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente acompanhado das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), emitidas pelo CREA e/ou CAU, que comprove possuir aptidão para a execução dos seguintes serviços:

Engenheiro Mecânico e ou Engenheiro Civil

- a) Produção e montagem de estrutura metálica em **aço corten** na quantidade igual ou superior a 700,00 m²;
- b) Produção e montagem de cobertura metálica em **aço corten** na quantidade igual ou superior a 700,00 m²;
- c) **Galvanização a fogo** na quantidade igual ou superior a 1.700,00 m²;
- d) **Proteção catódica** na quantidade igual ou superior a 700,00 m².

Engenheiro Civil e ou Arquiteto

- a) Instalações elétricas de baixa tensão na quantidade igual ou superior a 650,00 m²;
- b) Execução de quadra de esportes na quantidade igual ou superior a 450,00 m²;
- c) Execução de piso de concreto na quantidade igual ou superior a 600,00 m²;
- d) Execução de alambrado com tela de arame galvanizado e/ou em gradil na quantidade igual ou superior a 600,00 m²;
- e) Execução de **pintura com fundo anticorrosivo** e pintura esmalte em superfície metálica na quantidade igual ou superior a 900,00 m²;
- f) Execução de pintura epóxi na quantidade igual ou superior a 120,00 m².

Por se tratarem de exigências de comprovação da capacidade **técnico-operacional**, como dito, é legal e exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos. Porém, é necessário que essa comprovação seja limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser licitado, o que não é o caso dos serviços impugnados pelo representante.

Não se identificou a utilização do “aço corten” em nenhuma das obras. E os serviços de “galvanização a fogo”, “pintura com material anticorrosivo”, e a “proteção catódica” não estão entre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser licitado.

Com exceção do serviço de “galvanização”, os outros serviços sequer consistem em itens próprios do orçamento, sendo difícil a sua quantificação.

Nos quadros abaixo, apresenta-se quanto o serviço de “galvanização” representa do total de cada uma das obras. Como mencionado acima, não foi possível identificar o valor exato dos outros serviços nas planilhas do orçamento básico.

¹³ Fl. 154.

Quadro 1 – Tomada de Preços 11/2021

	Colégio Municipal de Indaial		Escola Básica Profª Úrsula Kroeger	
	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (%)	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (R\$)
Aço corten	-	-	-	-
Galvanização	75.824,08 (item 1.5.4)	4,80	22.000,77 (item 5.4)	1,99
Proteção catódica	-	-	-	-
Pintura com fundo anticorrosivo	-	-	-	-

Fonte: Orçamentos Básicos, fls. 201 a 206 e 207 a 212.

Valor total orçado para o Colégio Municipal de Indaial: R\$1.579.648,48

Valor total orçado para a Escola Básica Úrsula Krueger: R\$1.105.416,78

Quadro 2 – Tomada de Preços 12/2021

	Unidade de Educação Infantil Augusto Moser		Unidade de Educação Infantil Ermínio Lanznaster	
	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (%)	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (R\$)
Aço corten	-	-	-	-
Galvanização	43.925,43 (item 5.4)	5,22	51.564,30 (item 5.3)	5,19
Proteção catódica	-	-	-	-
Pintura com fundo anticorrosivo	-	-	-	-

Fonte: Orçamentos Básicos, fls. 232 a 240.

Valor total orçado para a Unidade de Educação Infantil Augusto Moser: R\$841.423,64

Valor total orçado para a Unidade de Educação Infantil Ermínio Lanznaster: R\$992.632,99

Quadro 3 – Tomada de Preços 14/2021

	EBM Arapongas		EBM Anna Alves Dias	
	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (%)	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (R\$)
Aço corten	-	-	-	-
Galvanização	5.370,05 (item 1.5.4)	0,51	6.415,83 (item 1.5.4)	0,53
Proteção catódica	-	-	-	-
Pintura com fundo anticorrosivo	-	-	-	-

Fonte: Orçamentos Básicos, fls. 270 a 275 e 276 a 280.

Valor total orçado para a EBM Arapongas: R\$1.058.364,93

Valor total orçado para a EBM Anna Alves Dias: R\$1.202.968,96

Quadro 4 – Concorrência 3/2021

	EBM Ana Lúcia Hiendlmayer		EBM Maria Helena Trentini Machado		EBM Mulde Baixa	
	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (%)	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (%)	Preço Orçado (R\$)	Percentual em relação ao total da obra (%)
Aço corten	-	-	-	-	-	-
Galvanização	48.502,27 (item 7)	0,51	-	-	64.171,53 (item 5.4)	4,90

	1.5.4)					
Proteção catódica	-	-	-	-	-	-
Pintura com fundo anticorrosivo	-	-	-	-	-	-

Fonte: Orçamentos Básicos, fls. 309 a 316, 317 a 324 e 325.

Valor total orçado para a EBM Ana Lúcia Hiendlmayer: R\$1.315.064,15

Valor total orçado para a EBM Maria Helena Trentini Machado: Orçamento não localizado.

Valor total orçado para a EBM Mulde Baixa: R\$1.312.932,33

Os arquivos referentes à EBM Ana Lúcia Hiendlmayer e EBM Maria Helena Trentini Machado contêm algumas inconsistências. O arquivo com o nome da EBM Ana Lúcia Hiendlmayer consta um orçamento com o nome da EBM Maria Helena Trentini Machado. E o arquivo com o orçamento referente à EBM Maria Helena Trentini Machado consta apenas a composição do BDI, e ainda, referente à Rua Luigi Panini, que é o endereço da EBM Ana Lúcia Hiendlmayer.

Assim, verifica-se que, acerca deste ponto, a representação merece prosperar, visto que as exigências impugnadas são exorbitantes e podem ter contribuído para a restrição à competitividade (apenas uma empresa participou das tomadas de preço), desestimulando a participação de licitantes no certame, caracterizando infração às normas do inciso I do § 1º da Lei 8.666/93, bem como ao Enunciado da Súmula 293 do TCU, por não estarem entre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado.

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;

As obras a serem contratadas se referem à construção de quadras cobertas comuns, com estruturas metálicas comuns, não se justificando a exigência de comprovação anterior dos serviços ora questionados.

2.2. Exigência de comprovação de vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho

Tal exigência consta nos itens 6.4.1.2.1 dos editais¹⁴:

6.4.1.2.1. Declaração de possuir em seu quadro técnico no mínimo 03 funcionários que tenham o certificado de NR 35 e NR 18, e no mínimo 2 funcionários com NR 11, anexar obrigatoriamente o certificado e **comprovar vínculo através de carteira de trabalho** com os mesmos.

As Normas Regulamentadoras, ou simplesmente NRs, são normas relativas à segurança e medicina do trabalho, de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos da administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

No caso específico, a NR11 se refere ao “transporte, movimentação, armazenagem e manuseio de materiais”; a NR 18 às “condições e meio ambiente de trabalho na indústria da construção”; e a NR 35 se trata de “trabalho em altura”.

Sobre este ponto, o representante questiona se tal exigência não torna a habilitação extremamente restritiva, pois a empresa já terá que dispor desses funcionários no momento da habilitação, quando, caso fosse necessário, deveria fazê-lo durante a contratação.

Novamente, verifica-se que a representação merece prosperar.

Isto porque configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), da demonstração de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil.

Sobre tal assunto, cita-se trecho do Acórdão 872/2016 - Plenário do TCU:

79. **Em relação à exigência de comprovação de vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho, o TCU, por meio do [Acórdão 2297/2005-TCU-Plenário](#) e de diversas decisões posteriores, tais como Acórdãos 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1908/2008, 2382/2008, todos do Plenário, entendeu ser excessiva e limitadora à participação de interessados no certame a exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada ou registro de empregado, com profissional técnico qualificado.**

80. Portanto, a citada exigência é inadequada e pode ter contribuído para a restrição à competitividade, desestimulando a participação de licitantes no certame, o que viola o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, e art. 37, inciso XXI da CF/1988. (sem grifo no original)

¹⁴ Fls. 62, 109, 16 e 154.

2.3. Exigência injustificada de um Engenheiro Mecânico.

E esta exigência consta nos itens 6.4.1.2.2 dos editais¹⁵:

6.4.1.2.2. Possuir em seu quadro técnico de funcionários na data prevista para abertura desta licitação: Técnico de Segurança, Engenheiro civil e Engenheiro mecânico.

Assim como no item anterior, o representante questiona se tal exigência não torna a habilitação extremamente restritiva, pois a empresa já terá que dispor desses funcionários no momento da habilitação, quando, caso fosse necessário, deveria fazê-lo durante a contratação.

Neste caso, todavia, não está sendo exigida a comprovação do vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho. Por outro lado, verifica-se que a exigência de um Engenheiro Mecânico é desarrazoada.

As estruturas metálicas não demandam exclusivamente do acompanhamento de um Engenheiro Mecânico para a sua execução, podendo ser executadas por um Engenheiro Civil, conforme já se esclareceu no Relatório DLC 425/2018, de autoria do Auditor Fiscal de Controle Externo, Engenheiro Matheus Lapolli Brighenti, Processo @REP 18/00493484:

Antes de mais nada, convém diferenciar os serviços de fabricação dos serviços de execução e montagem de estruturas metálicas. Em geral, a fabricação de estruturas metálicas, processo feito na indústria metalúrgica específica, tem a necessidade de um engenheiro mecânico responsável, porém o CREA permite a fabricação de estruturas metálicas por engenheiros civis, desde que conste em seu registro a atribuição para tal atividade. Já a execução e a montagem, processo feito no local da obra em que as estruturas já fabricadas são montadas para a sua utilização final, são atividades concorrentes à engenharia civil e à engenharia mecânica.

Portanto, a exigência específica de um engenheiro mecânico para as obras em análise, também pode ter contribuído para o comprometimento da competição, desestimulando a participação de outras empresas, em grave infração às normas do art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei 8.666/1993.

2.4. Considerações acerca do estágio dos procedimentos licitatórios

¹⁵ Fls. 62 e 63, 109, 16 e 154.

Além as irregularidades verificadas, e que apenas uma empresa participou das tomadas de preço analisadas, também merecem destaque os seguintes pontos:

- A empresa Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP. ofereceu um desconto de apenas um por cento em relação ao preço máximo estabelecido em cada edital de Tomada de Preços:

Quadro 5 – Preços máximos das TPs e Preços da Empresa Vencedora

TP nº	Valor Máximo Aceito (R\$)	Fl.	Preço da Vencedora (R\$)		Desconto (R\$)	Percentual do Desconto
11/2021	2.685.065,26	56	2.658.216,61	227	-26.848,65	1,00 %
12/2021	1.834.056,63	103	1.815.711,68	266	-18.344,95	1,00 %
14/2021	2.261.333,89	10	2.238.750,37	302	-22.583,52	1,00 %
	6.480.455,78		6.712.678,66		-67.777,12	1,00 %

Fonte: Editais das Tomadas de Preços e Atas de Julgamento da Propostas. Folhas indicadas no próprio quadro.

- Não se localizou no endereço eletrônico do município o **memorial descritivo** dos serviços;

- O procedimento da TP 11/2021 chegou a ser suspenso temporariamente em 03/08/2021, devido a “necessidade de revisão da planilha de orçamento”, conforme consta no Termo de Suspensão Temporária¹⁶.

- O procedimento da TP 12/2021 também foi suspenso¹⁷, entre outros motivos, “tendo em vista as impugnações apresentadas”:

em virtude da **determinação exarada pelo Exmo. Sr. Presidente**, declara para os devidos fins a SUSPENSÃO, da Tomada de preços nº 012/2021, Processo Licitatório nº 133/2021, cuja suspensão foi determinada por conveniência administrativa, ressaltando ainda que tal suspensão é de caráter temporário, **tendo em vista as impugnações apresentadas**, análises da composição de BDI e composição de seus orçamentos, encaminhado para o setor de planejamento dar o devido apontamento, considerada suspensa. (sem grifo no original)

- Os editais das Tomadas de Preços 11 e 12/2021, e da Concorrência 3/2021 sofreram alterações na redação do seu objeto e valor máximo.

- O procedimento da Concorrência 3/2021 sofreu duas suspensões temporárias. A primeira em 06/07/2021 “em virtude da necessidade de revisão da planilha de orçamento”¹⁸; e a segunda em 06/08/2021, “por conveniência administrativa e para que sejam feitas as análises de questionamentos e impugnação”¹⁹:

¹⁶ Fl. 225.

¹⁷ Termo de Suspensão à fl. 253.

¹⁸ Termo de Suspensão à fl. 356.

¹⁹ Termo de Suspensão à fl. 357.

Primeira suspensão:

A PREFEITURA MUNICIPAL DE INDAIAL torna público, para o conhecimento dos interessados, conforme preceitua a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, e suas alterações, que em virtude da **necessidade de revisão da planilha de orçamento**, e para garantir a legalidade e isonomia do processo licitatório a abertura pré-definida para o dia 07/07/2021 às 09:00 está suspensa até nova deliberação, sendo que a nova data será remarcada atendendo aos prazos legais previstos em lei.

Segunda suspensão:

A Comissão de Licitações, através de seu Presidente, nomeada por força das atribuições contidas no Decreto nº 3.790/2021, torna público, que em virtude da determinação exarada pelo Exm. Sr. Presidente, declara para os devidos fins a **SUSPENSÃO**, do Processo Administrativo nº 110/2021, cuja suspensão foi determinada por conveniência administrativa e para que sejam feitas análises de questionamentos e impugnação, ressaltando ainda que tal suspensão é de caráter temporário. Atendendo a essa determinação, fica suspenso o processo até nova deliberação, sendo que a nova data será remarcada atendendo aos prazos legais previstos em lei.

2.2.5. Do pedido cautelar de sustação do certame

No que tange ao requerimento de medida cautelar para sustação do edital, 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 ato até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Tribunal Pleno.

Ou seja, configurados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, o Relator pode determinar a sustação dos atos.

Assim, considerando-se que as irregularidades arguidas são procedentes, e podem ter desestimulado a participação de mais empresas nas Tomadas de Preços, bem como, podem ter prejudicado a seleção da melhor proposta para a Administração, **visto que apenas uma empresa participou dos certames já homologados, e o desconto obtido (em relação ao valor máximo estabelecido) foi de apenas um por cento.**

Considerando-se também que a Concorrência 3/2021 encontra-se na fase de recursos contra o edital, estando o município, portanto, na iminência de encerrar o procedimento e contratar os serviços.

Considerando-se, por fim, todo o exposto, entende-se que estão presentes os requisitos para a concessão da medida.

3. CONCLUSÃO

Considerando a Representação promovida pelo Sr. Elisandro Galvan, dando conta de possíveis irregularidades nos Editais das Tomadas de Preços 11, 12 e 14/2021 e Concorrência 3/2021, lançados pelo Município de Indaial, tendo como objeto serviços construção e reformas de quadras poliesportivas cobertas em unidades educacionais do Município.

Considerando foram atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 96, § 1º, I da Resolução n. TC-06/2001, com redação dada pela Resolução nº TC-120/2015, c/c art. 24, § 1º, I da Instrução Normativa n. TC-0021/2015.

Considerando que foram confirmadas irregularidades nos procedimentos licitatórios, especialmente a exigência que requisitos de qualificação técnica exacerbados, que podem ter comprometido a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Considerando que restaram configurados os requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris* para a concessão da medida cautelar de sustação dos procedimentos licitatórios, ou dos atos do contrato, caso já tenham sido assinados.

Considerando por fim, tudo mais que dos autos consta, entende esta Instrução que pode a Relator:

3.1. Conhecer da Representação, por preencher os requisitos e formalidades do art. 113, § 1º, Lei Federal 8.666, c/c os arts. 65 e 66 da Lei Complementar nº 202/00 e art. 24 da Instrução Normativa 21/2015.

3.2. Determinar, cautelarmente, ao Márcio Moisés Selhorst, Secretário Municipal de Educação de Indaial, CPF 811.016.789-68, subscritor dos Editais das Tomadas de Preços 11, 12 e 14/2021 e da Concorrência 3/2021, com fundamento no art. 114-A do

Regimento Interno deste Tribunal c/c art. 29 da Instrução Normativa TC-21/2015, a **sustação dos procedimentos licitatório** ou **dos atos dos contratos**, caso já tenha sido assinados, até manifestação ulterior que revogue a medida *ex-officio*, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno, em face das seguintes irregularidades:

3.2.1. Exigência, em todos os editais, de comprovação de serviços que não estão entre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, em grave infração às normas inciso I do § 1º da Lei 8.666/93, bem como ao Enunciado da Súmula 293 do TCU (item 2.1 do Relatório DLC 1010/2021);

3.2.2. Exigência de comprovação de vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho, que pode ter frustrado o caráter competitivo das licitações, em grave infração às normas do art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93 (item 2.2 do Relatório DLC 1010/2021); e

3.2.3. Exigência injustificada de um Engenheiro Mecânico, em grave infração às normas do art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei 8.666/1993 (item 2.3 do Relatório DLC 1010/2021).

3.3. Determinar a audiência do Sr. **Márcio Moisés Selhorst**, qualificado anteriormente, para que, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da deliberação, nos termos do art. 29, § 1º da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 e no inc. II do art. 5º da Instrução Normativa n. TC-0021/2015, apresente justificativas, adote as medidas corretivas necessárias ao exato cumprimento da lei ou promova a anulação da licitação, se for o caso, acerca das irregularidades apontadas no item 3.2 acima.

3.4. Dar ciência do Relatório e da Decisão ao Representante, ao Controle Interno do Município de Indaial, e ao Prefeito Municipal.

É o Relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 15 de setembro de 2021.

GUSTAVO SIMON WESTPHAL
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo,

RENATA LIGOCKI PEDRO
Chefe de Divisão

ROGÉRIO LOCH
Coordenador

De acordo, em 15/09/2021.
Encaminhem-se os autos à consideração do Exmo. Sr. Relator.

CAROLINE DE SOUZA
Diretora