



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º, incisos I e VI, da Lei Complementar nº. 451/2008 c/c art. 99, § 1º, VI, da Lei Complementar nº. 621/12, oferecer

REPRESENTAÇÃO
com pedido de provimento liminar cautelar
inaudita altera parte

Em face de

ALBERTO JORGE DE MATOS – Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Projetos e Obras da Prefeitura de Vila Velha com endereço profissional na Avenida Saturnino Rangel Mauro, Nº 340 - Praia de Itaparica, CEP: 29102-915, Vila Velha – ES; e,

LUIZ OTÁVIO MACHADO DE CARVALHO, brasileiro, inscrito no CPF sob n.º 719.820.947-53, Secretário Municipal de Infraestrutura, Projetos e Obras da Prefeitura de Vila Velha com endereço profissional na Avenida Saturnino Rangel Mauro, Nº 340 - Praia de Itaparica, CEP: 29102-915, Vila Velha - ES.

Em razão de **graves ilegalidades** no **Edital de Concorrência n.º 001/2018**, empreitada por menor preço no regime de empreitada por preço unitário, cujo objeto



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

consiste na prestação de serviços de **MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA NOS PRÉDIOS PERTENCENTES À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VILA VELHA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E MÃO-DE-OBRA, NA FORMA DE EXECUÇÃO INDIRETA, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**, conforme descrito Na Planilha orçamentária e anexos ao edital de Concorrência nº 001/2018.

I – DOS FATOS

O Município de Vila Velha, através da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Projetos e Obras, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, publicou o Edital de Concorrência acima mencionado, cuja cópia segue anexa a esta representação.

Consta no item 1.5 do edital que “(...) no dia **08 (oito) de março de 2018**, às **14:30h**, no endereço indicado acima, será dado início à abertura dos envelopes”.

Consta também, no item 7.5, que “o preço máximo admitido para o objeto da licitação, **por Lote**, conforme Planilhas Orçamentárias e Anexos deste edital é de:

Lote 1

R\$ 7.770.370,75 (sete milhões, setecentos e setenta mil, trezentos e setenta reais e cinco centavos), referenciados ao mês de agosto/2017

Lote 2

R\$ 5.169.658,13 (cinco milhões, cento e sessenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e treze centavos), referenciados ao mês de agosto/2017

Lote 3

R\$ 8.514.319,24 (oito milhões, quinhentos e quatorze mil, trezentos e dezenove reais e vinte e quatro centavos) referenciados ao mês de agosto/2017.

Lote 4



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

R\$ 5.815.572,79 (cinco milhões, oitocentos e quinze mil, quinhentos e setenta e dois reais e setenta e nove centavos).

Lote 5

R\$ 7.453.262,25 (sete milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil, duzentos e sessenta e dois reais e vinte e cinco centavos), referenciados ao mês de agosto/2017.

Pois bem.

Em uma análise perfunctória do mencionado edital (doc. 01), verifica-se que o presente encontra-se eivado de ilegalidades, por ofensa às normas de licitação, em especial, àquelas que resguardam a lisura do certame, do qual poderá resultar restrição à competitividade, conforme demonstrado a seguir.

II – DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

De início, como já asseverado, o objeto do Edital em testilha pretende contratar **(i)** serviços de manutenção, **(ii)** conservação e **(iii)** pequenos serviços em prédios públicos no município de Vila Velha. Isso se dará em um só contrato, com a mais variada gama de especificações de serviços que refogem às contratações do gênero, consoante se verifica da planilha orçamentária, sendo reconhecido, destarte, como contrato guarda-chuva. Guarda-chuva, porque o que se espera dele é dinheiro para fazer tudo que se precisar, sem as definições técnicas que se relaciona a qualquer contrato administrativo.

II.2 – CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA EM EDITAL DE MANUTENÇÃO E REFORMAS

É cediço que, para o planejamento de uma execução de serviços de obra pública, é imprescindível a todo gestor observar a aplicação da Lei Federal n.º 8.666/93.

Nesse passo, analisando a planilha orçamentária do edital em comento, estar-se diante de um procedimento licitatório de **(i)** manutenção e **(ii)** correção



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

(reforma/execução/conservação) de obras públicas, contudo, diversos itens não se coadunam com o objeto editalício, senão vejamos, a título exemplificativo:

0202 – LIMPEZA DE TERRENO

020201 - Raspagem e limpeza do terreno (manual)

020202 – Corte de capoeira fina, a foice (manual)

020203 Corte e destocamento de árvores com diâmetro de até 15cm

2003 – PAISAGISMO

200301 – Fornecimento de grama tipo esmeralda em placas com espessura de 0.06m exclusivo plantio

200302 – Fornecimento e plantio de grama em placas tipo esmeralda, inclusive fornecimento de terra vegetal

200303 – Fornecimento e espalhamento de areia média lavada

200304 – Fornecimento e espalhamento de terra vegetal

200305 – Execução de dreno longitudinal 0.30x0.20m, com tubo de PVC 100mm perfurado, brita 1 e bidim, no campo de futebol

2006 – MASTRO DE BANDEIRA

200601 - Conjunto de 03 mastros p/ bandeira, em ferro galv (1 c/ 9,0m e 2 c/ 7,5m) ,c/ diâm de 4", 3" e 2", inclus pintura esmalte sintético 02 demãos e fundo anticorrosivo 01 demão, fixado em base de concreto de 0,10m de altura conf. det

2204 - DIVERSOS

220401 – Tabela parta basquete de madeira, com aro, inclusive colocação

220402 – Rede para voleibol com malha grossa, faixas de lona superior e inferior

220403 – Trave para futebol de salão de tubo de ferro galvanizado 3", com recuo, removível, dimensões oficiais 3x2m

[...]

A princípio, referidos itens a serem contratados em nada se encaixam em contratação de manutenção preventiva e corretiva.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Diversas aquisições devem ser realizadas por meio de licitação própria, como limpeza de terreno, mastro de bandeira, paisagismo, tabela de basquete, rede de voleibol entre outros.

Essa convergência entre compra de materiais, execução de serviços e contratação de mão de obra, na forma colocada pelos gestores, restringe o caráter competitivo do certame, pois uma empresa de paisagismo pode vir a não ter o quadro de mão de obra referente à instalação de canteiro de obras (01) ou demolições e retirada (0201) para executar os serviços específicos do seu objeto empresarial.

Desse modo, os serviços a que se requer contratar não guardam afinidade com o objeto editalício.

II.3 – FALTA DE ESPECIFICAÇÃO CLARA DO DOS SERVIÇOS PRETENDIDOS. ITEM 23, 2301 E 230101 - ADMINISTRAÇÃO LOCAL

Nos itens citados da planilha orçamentária do lote 1, encontramos a especificação do serviço conforme descrito no enunciado supra. Assim, a primeira pergunta é: qual o objeto do item Administração Local e seu preço de R\$ 246.575,39 (duzentos e quarenta e seis mil, quinhentos e setenta e cinco reais e trinta e nove centavos)?

Na licitação pública é dever do gestor definir o objeto a ser licitado, indicando as suas características básicas e gerais, bem como os quantitativos a serem fornecidos no certame, com vistas ao pleno alcance dos seus fins.

A licitação, bem como a contratação, deve guardar congruência/adstrição ao seu objeto, ou seja, o objeto a que se quer licitar deve ser claro, preciso e definido, com vistas a evitar direcionamentos e favorecimento.

Assim, o item é obscuro e nebuloso, não especificando o que se trata, maculando, destarte, a definição do objeto a que se quer contratar. Assim, a generalidade



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

do objeto impõe-se reconhecer a ilegalidade do certame.

II.4 - CLÁUSULA RESTRITIVA. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL PARA HABILITAÇÃO EM LICITAÇÃO. OFENSA AOS ARTS. 3º E 30, INCISO II, DA LEI FEDERAL N.º 8.666/93 E AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA COMPETITIVIDADE.

O item 8.3 - Qualificação Técnica assim dispõe, *verbis*:

8.3.1 Capacidade técnico-operacional

[...]

b) Comprovação de que o licitante executou/prestou, sem restrição, serviço/obra de características semelhantes aos indicados no ANEXO I deste Edital, **considerando-se as parcelas de maior relevância e quantitativos mínimos a seguir definidos.** A comprovação será feita por meio de apresentação de no mínimo 1 (um) Atestado ou Certidão de Acervo Técnico, certificado pelo CREA, devidamente assinado e carimbado pelo órgão ou entidade pública ou privada declarante.

b.1) As características semelhantes para comprovação da capacidade técnico-operacional do licitante, na forma do art. 30, II c/c § 2º, da Lei Federal n. 8.666/93, são:

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	QUANTIDADE MÍNIMA
	<p>Execução concomitante de obras (na quantidade constante na coluna ao lado), com duração mínima de 1 mês, que contemplem a aplicação de pelo menos 07 (sete) itens dos seguintes serviços:</p> <ul style="list-style-type: none">• Alvenaria;• Impermeabilizações;• Esquadrias metálicas;• Esquadrias de madeira;• Cobertura;• Instalações hidráulicas;	02 (duas) horas



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

	<ul style="list-style-type: none">• Instalações elétricas;• Forros;• Revestimentos;• Pisos;• Pintura;• Muro de vedação; e,• Recuperação Estrutural	
--	--	--

b.2) Caso a comprovação da capacidade técnico-operacional seja feita através de atestado do Responsável Técnico da empresa, deverá estar expresso na Certidão de Acervo Técnico que o profissional que a detém estava à época da execução da obra/serviço vinculado ao licitante, podendo essa vinculação também ser comprovada na forma do Item 8.3.2.

b.3) O licitante deverá comprovar sua experiência anterior na execução de todos os serviços discriminados.

[...]

8.3.2 Capacidade técnico-profissional

[...]

b) Comprovação de que o licitante possui em seu quadro funcional profissional devidamente reconhecido pelo CREA, de nível superior, e que seja detentor de no mínimo 1 (uma) Certidão de Acervo Técnico por execução de serviços/obras de características semelhantes aos indicados no ANEXO I deste Edital, considerando-se as **parcelas de maior relevância** a seguir definidas:

b.1) Obras de reforma ou construção civil, nas seguintes parcelas e quantitativos:

[...]

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS
------	------------------------



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

ENGENHEIRO CIVIL OU ARQUITETO	
1	<p>Execução de obras que contemplem a aplicação de pelo menos 07 (sete) itens dos seguintes serviços:</p> <ul style="list-style-type: none">• Alvenaria;• Impermeabilizações;• Esquadrias metálicas;• Esquadrias de madeira;• Cobertura;• Instalações hidráulicas;• Instalações elétricas;• Forros;• Revestimentos;• Pisos;• Pintura;• Muro de vedação; e,• Recuperação Estrutural

ENGENHEIRO ELETRICISTA	
1	<p>Execução de obras que contemplem a execução de pelo menos os seguintes serviços:</p> <ul style="list-style-type: none">• Montagem de instalações elétricas aparentes (eletrocalhas, perfilados, eletrodutos e outros)• Montagem de quadros de distribuição• Construção de padrão de entrada de energia• Lançamento de condutores (inclusive conectorização e identificação)• Instalação de aparelhos elétricos (ventiladores, luminárias, projetores, bebedouros coifas, bombas d`agua e campainhas)• Execução de sistemas de aterramento.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Em leitura à Lei Federal n.º 8.666/93, à luz da Constituição Federal, deduz-se que as exigências de qualificação técnica e econômica devem constituir uma garantia mínima de que a empresa contratada comprove, previamente, capacidade para assumir e cumprir as obrigações descritas em edital de licitação, o que não é o caso dos autos.

No caso vertente, analisando os serviços a serem prestados e a planilha orçamentária, e por se tratar de **manutenção preventiva e corretiva nos prédios vinculados à rede municipal de educação de Vila Velha**, como descrito no objeto editalício, exsurge inexistir **“parcelas de maior relevância E valor significativo”** aptas a demonstrar a real necessidade de atestados técnicos como os ora consignados nas alíneas “b.1” do item 8.3.1 e b.1 do item 8.3.2. O que se observa é querer superestimar o valor dos atestados de capacidade técnico-operacional na presente licitação a ponto de torná-lo requisito de habilitação.

A título ilustrativo, considerou-se como item de maior relevância e valor significativo¹ o **instalação elétrica**, cujo valor total do item 16 é de **R\$ 9.555,14** em um contrato de **R\$ 7.770.370,75 (sete milhões, setecentos e setenta mil, trezentos e setenta reais e cinco centavos), referenciados ao mês de agosto/2017**.

Analisando os itens ESQUADRIAS DE MADEIRA E ESQUADRIAS METÁLICAS, não se podem ter os mesmos como parcelas de maior relevância nem valor significativo, consoante o que consta na planilha orçamentária.

Ora, a contratação é da ordem de **R\$ 7.770.370,75 (sete milhões, setecentos e setenta mil, trezentos e setenta reais e cinco centavos), referenciados ao mês de agosto/2017**. Assim, em termos percentuais, os serviços acima enumerados não chegam a corresponder a aproximados 10% do valor a ser contratado, impondo reconhecer ser irrisório. É teratológico utilizar tais itens como de maior relevância, tampouco como de significativo valor. É aviltante inserir “paisagismo” como **parcela de maior relevância E valor significativo**.

¹ Aqui já se impõe flagrante violação da Lei 8.666/93, pois a Prefeitura Municipal não especificou o valor significativo, pois o artigo é claro ao demonstrar o termo aditivo “e”, ou seja, maior relevância e significativo valor.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Na verdade, essas exigências devem ser razoáveis e proporcionais com o objeto pretendido, sob pena de restrição indevida à competição do certame.

Desse modo, sobressai-se que a qualificação constante nos itens e subitens apontados, da maneira como fora redigida, dá maior importância a apontes de inexpressiva complexidade do que às suas características técnicas, que seriam os reais indicadores da complexidade de execução dos serviços de modo a especificar as parcelas de maior relevância e de valor significativo.

É uníssona e torrencial a jurisprudência do egrégio TCU sobre o tema:

Por ocasião da avaliação da qualificação técnico-operacional das empresas licitantes, em licitações envolvendo recursos federais: não estabeleça, em relação a fixação dos quantitativos mínimos já executados, percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas para tal extrapolação deverão estar tecnicamente explicitadas, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XX I do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993; (...) **Acórdão 1284/2003 Plenário**

“Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas de obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, constitui-se clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei no 8.666/1993, e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XX I, da Constituição Federal”. **Acórdão 170/2007 Plenário**

“Abstenha-se de incluir, nos editais de seus processos licitatórios, critério de habilitação que possa elidir o princípio da igualdade entre os licitantes, exigindo, especificamente no caso de qualificação técnica, a comprovação de atividade compatível em quantidade com a realidade do objeto da licitação, em atenção aos arts. 3º, § 1º, inciso I, 30, inciso II, e 44, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993, e aos princípios da prudência, proporcionalidade e razoabilidade”. **Acórdão 265/2010 Plenário**

“Exigir-se comprovação da qualificação técnica para itens da obra que não se afiguram como sendo de maior relevância e valor significativo, além de restringir a competitividade do certame, afronta os ditames contidos no art. 30 da Lei n.º 8.666/1993”. **Acórdão 800/2008 Plenário**

“A exigência de atestado de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional deve limitar-se as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado”. **Acórdão 1771/2007 Plenário (Sumário)**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Nesse mesmo passo, essa Corte de Contas, nos processos **TC-2135/2013** e **TC-2524/2012**, manifestou-se pela irregularidade de tal exigência, senão vejamos:

TC-2135/2013

ACÓRDÃO TC-142/2013

PROCESSO - TC-2135/2013

INTERESSADO - CER PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO

EMENTA: REPRESENTAÇÃO - CERTAME LICITATÓRIO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA - INABILITAÇÃO DO REPRESENTANTE - DETERMINAÇÃO DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL REMOVENDO EXIGÊNCIAS DOCUMENTAIS RESTRITIVAS AO COMPETITÓRIO.

[...]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2135/2013, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e três de abril de dois mil e treze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

1. Julgar **procedente** a presente Representação em face da Prefeitura Municipal de Colatina, referente ao Edital de Concorrência Pública nº 001/2013, sob a responsabilidade dos Srs. Leonardo Deptulski, Prefeito Municipal, e Victor Araújo Venturi, Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Colatina;

2. **Determinar** à Prefeitura Municipal de Colatina:

2.1 Que a autoridade competente republique o edital em análise removendo a exigência de atestados de capacidade técnico-operacional;

2.2 Caso não sejam efetuadas as mudanças apontadas, devido às impropriedades apontadas na Instrução de Engenharia Conclusiva nº 6/2013, que seja declarada a nulidade do procedimento licitatório;

2.3 Que em futuros certames análogos, ou seja, na contratação para obras de baixa complexidade, os responsáveis abstenham-se de exigir atestados de capacidade técnico-operacional como requisitos de habilitação técnica.

ACÓRDÃO TC-174/2013

PROCESSO - TC-2524/2012

INTERESSADO - TRACOMAL TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

MACHADO

LTDA

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA

EMENTA: REPRESENTAÇÃO - EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA - OBRAS DE ENGENHARIA - CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL - ESTABELECIMENTO DE ITEM DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E VALOR SIGNIFICATIVO - EXIGÊNCIA DE QUANTIDADE MÍNIMA - CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 37, CAPUT. LEI 8666/93, ART. 3º CAPUT E INCISO I, ART. 30, § 1º, INCISO I, ART. 40, INCISO III, ART. 43 INCISO IV. LEI COMPLEMENTAR Nº 621/2012, ART. 1º, INCISO XXXVI, ART. 2º, ART. 87, INCISO VI E ART. 99, § 2º - 1) PROCEDÊNCIA - 2) DETERMINAÇÕES - 3) RECOMENDAÇÕES.

[...]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-2524/2012, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de maio de dois e treze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

1. Conhecer da presente representação em face da Prefeitura Municipal de Serra, para, no mérito, considerá-la **procedente**, sob a responsabilidade dos Srs. Antônio Sérgio Alves Vidigal, Diocles Bahiense Moreira, Eduardo Ramos Loureiro, Audifax Charles Pimentel Barcelos, Evilásio de Ângelo e Eduardo Bergantini Castiglione, ordenadores de despesas da Prefeitura Municipal de Serra;

Cumpre enfatizar que o Ministério Público de Contas representou em desfavor da Prefeitura Municipal de Cariacica, autos TC-7381/2013, cujos fundamentos são os mesmos deste item, tendo essa Corte de Contas deferido medida liminar suspendendo o certame:

DECISÃO TC- 4783/2013

PROCESSO - TC-7381/2013

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO

REPRESENTAÇÃO – REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS – REPRESENTADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA (CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 003/2013) – 1) CONCEDER MEDIDA CAUTELAR - 2) NOTIFICAR - PRAZO: 10 DIAS - 3) APÓS, À ÁREA TÉCNICA – PRAZO: 15 DIAS.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

[...]

Considerando que o Ministério Público Especial de Contas formulou representação a este Tribunal de Contas, com pedido liminar *inaudita altera pars*, em face de supostas irregularidades contidas no edital da Concorrência Pública nº 003/2013, da Prefeitura Municipal de Cariacica, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva e pequenas reformas do prédio do Palácio Municipal, área administrativa da SEMAD e Secretarias Municipais externas, exceto a SEME e a SEMUS, a ser executado no regime de empreitada por preço unitário;

DECIDE o Plenário deste Tribunal de Contas, à unanimidade, em sua 70ª Sessão Ordinária, nos termos do Voto da Relatora, Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, que fundamenta esta Decisão:

1. Conceder medida cautelar para determinar à Administração Municipal de Cariacica que se abstenha de homologar a licitação referente ao Edital de Concorrência Pública nº. 003/2013 até ulterior desta Corte de Contas, sob pena de aplicação de multa pecuniária ao gestor, na forma de artigo 135, inciso IV, da Lei Complementar nº. 621/2012 c/c o artigo 389, inciso IV do Regimento Interno deste Tribunal.

Nota-se, *in casu*, que as exigências editalícias não estão em conformidade com o estatuto de licitações² e com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

II.5 – CLÁUSULA RESTRITIVA. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. ITEM 8.4, LETRA “E” – CÁLCULO DOS INDICADORES ECONÔMICOS. CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO – CCL (CAPITAL DE GIRO). ACÓRDÃO TCU 1214/2013.

Assim prescreve o item 8.4, letra “e”, *verbis*:

8.4 – DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

a) Certidão(ões) negativa(s) de pedido de falência, concordata ou recuperação judicial na forma do inciso 2 do art. 52 da Lei Federal 11.101 de 09/02/2005 expedida(s) pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, em data não superior a 60 (sessenta) dias da data de abertura do certame, se outro prazo não constar do(s) documento(s);

² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

[...]

e) CÁLCULO DOS INDICADORES ECONÔMICOS

[...]

Capital Circulante Líquido – CCL (Capital de Giro)

Capital Circulante Líquido (CCL) (Capital de Giro) = (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, o valor correspondente a 2 (duas) vezes o valor mensal orçado para cada Lote deste edital, conforme Anexo XII – Planilha com estimativa de preços elaborada pela PMVV.

A exigência de Capital Circulante Líquido (CCL) se baseia no Acórdão 1214/2013 do TCU – Tribunal de Contas da União e está devidamente justificada no processo que trata desta licitação.

Pois bem.

O edital em testilha possui como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de **MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA NOS PRÉDIOS PERTENCENTES À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VILA VELHA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E MÃO-DE-OBRA, NA FORMA DE EXECUÇÃO INDIRETA, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO.**

Neste item editalício, os responsáveis se baseiam no r. Acórdão TCU 1214/2013. Em atenta leitura ao Acórdão, verifica-se que o parâmetro foi utilizado em contrato cujo objeto é predominantemente de terceirização de mão de obra, o que não se amolda ao edital de concorrência 001/2018, que mistura execução de serviços de obra pública, entrega de matérias (o que se difere de aquisição de materiais) e mão de obra.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 não admite que as licitações contenham cláusulas restritivas à participação dos interessados: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

O artigo 3º, § 1º, da Lei 8666/93 repete a orientação constitucional, ao proibir aos agentes públicos: “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”.

Então, por disposição constitucional e legal, podemos concluir que as únicas exigências que a administração pode fazer dos interessados em licitar são aquelas indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade.

Referido item do instrumento convocatório da licitação restringe o objeto e o universo dos participantes. É sabido que quanto maior e mais complexa a obra ou o serviço a realizar, maiores deverão ser as exigências da Administração. No entanto, estas exigências não podem ir além do estritamente necessário à obtenção do objeto desejado pelo Poder Público.

No caso dos autos, a exigência editalícia vai além do necessário à obtenção do objeto desejado, ocasionando inequívoca restrição do certame, somando-se a isso a generalidade do objeto, conforme alhures demonstrado nesta peça.

O princípio da competitividade, positivado no artigo 3º, § 1º, da Lei Federal 8666/93 e no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, reveste-se de uma importância indiscutível. Toda licitação deve permitir a mais ampla participação de empresas nos certames licitatórios interessadas em contratar com o Poder Público.

Não obstante, a manutenção do referido item inviabiliza empresas novas, mantendo, assim, somente aquelas que já estão no mercado há muito tempo, incidindo em verdadeiro monopólio. As condições técnicas e econômicas devem sim ser aferidas, mas não a ponto de asfixiar empresas novas ou que não possuem capital de giro tão alto. A imposição de capital giro de grande vulto, repita-se, restringe uma maior gama de participação de interessados.



II.6 - PRECEDENTE. PREFEITURA DE VITÓRIA/ES. CONTRATO GUARDA CHUVA. PROCESSO TC-945/2015-7

Eminente Relator, os fatos e fundamentos aqui apontados já foram objeto de análise em processo idêntico nessa Casa de Contas, tombado sob o número TC-945/2015-7.

O processo em epígrafe tratou de *“Representação apresentada pelo Sr. Carlos Raimundo Monteiro Brito, em face da Secretaria Municipal de Obras de Vitória – SEMOB, diante de possíveis irregularidades nos Editais de Concorrência Pública nº 18/2014, 21/2014, 23/2014, 26/2014, 24/2014, 25/2014, e 27/2014, publicados pelo Município de Vitória, tendo por objeto a contratação de empresas para manutenção, pequenas reformas e pequenas obras em logradouros e prédios públicos no âmbito das Regionais 08, 01, 03, 06, 04, 05 e 07, respectivamente, mantidas idênticas àquelas tratadas em representação objeto do processo TC-9077/2013, daquela mesma secretaria municipal.”*

Em sede de deliberação, foi lavrado o r. Acórdão TC-1175/2017, que abaixo transcrevemos, senão vejamos:

1. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1 CONHECER da Representação e considerá-la procedente em razão das seguintes irregularidades:

II.1 Contratação de Mão de Obra em Edital de Manutenção e Reformas (Item 2.1 da ITI).

II.2 Aglutinação de Serviços de Naturezas Distintas – Não Observância da Regra Geral de Parcelamento do Objeto (Item 2.2 da ITI)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

II.4 Exigência de Qualificação Técnica Imprópria e Irrelevante para o Objeto da Licitação (Item 2.4 DA ITI)

II.5 Objeto Licitado Genérico e Projeto Básico Incompleto (Item 2.5 DA ITI)

II.6 Falta de Definição ou Regulamento para Classificação de Pequenas Obras e Pequenas Reformas (Item 2.6 DA ITI)

II.7 Inexistência de Definição Prévia dos Prazos de Execução dos Serviços (Item 2.7 DA ITI)

1.2 REJEITAR as razões de justificativas de Zacarias Carraretto – Secretário Municipal de Obras em relação aos itens II.1, II.2, II.4, II.5, II.6 e II.7, e com fundamento no art. 130 c/c art. 135, II, ambos da Lei Complementar nº 621/2012, aplicar-lhe **multa** no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais).

1.3 REJEITAR as razões de justificativas de Eunice Souza da Silva - Presidente da Comissão Permanente de Licitação da SEMOB em relação aos itens II.1, II.2 e II.4 e com fundamento no art. 130 c/c art. 135, II, ambos da Lei Complementar nº 621/2012, aplicar-lhe multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais).

1.4 ACOLHER as razões de justificativas de Eunice Souza da Silva – Presidente da Comissão Permanente de Licitação da SEMOB em relação aos itens II.5, II.6 e II.7.

1.5 AFASTAR a irregularidade disposta no item II.3.1.6

DETERMINAR ao atual Secretário Municipal de Obras do Município de Vitória que:

1.6.1 Que se abstenha de realizar licitações cujos objetos aglutinem serviços de natureza diversos e realize licitações de serviços específicas.

1.6.2 Que se abstenha de prever itens de locação de mão-de-obra nas planilhas orçamentárias e especifique serviços que exijam preponderantemente mão de obra, tantos quanto sejam.

1.6.3 Que se abstenha de reunir pequenas obras e reformas em objeto de licitações que visem a serviços de manutenção predial.

1.6.4 Que realize licitações próprias para pequenas obras e reformas, reunidas sem afrontar a regra do parcelamento exigida por lei, com regulamento próprio as definindo, de forma a justificar a não realização de uma licitação específica para cada obra ou reforma.

1.6.5 Que defina o projeto básico os critérios de estipulação de prazos para início e conclusão de cada serviço ou conjunto de serviços constantes de uma ordem de serviço, para cada região ou local contemplado.

1.7 RECOMENDAR ao atual Secretário Municipal de Obras do Município de Vitória que:

1.7.1 Que apresente uma síntese de dados históricos de realização de serviços de manutenção predial e viária, que caracterize os quantitativos executados anteriormente e informe as demandas futuras prováveis, em especial as registradas por indicação de vereadores, associações comunitárias, compromissos decorrentes do orçamento participativo e pedidos individuais de cidadão agendados para



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

atendimento.

1.7.2 Que se abstenha de realizar as licitações simultaneamente, elaborando cronograma que estabeleça que elas ocorram subsequentemente, de forma a que abertura de propostas de uma licitação ocorra após o julgamento das propostas da licitação anterior.

III - DA MEDIDA CAUTELAR

A Secretaria Municipal de Infraestrutura, Projetos e Obras da Prefeitura de Vila Velha, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, iniciará a abertura dos envelopes do Edital de Concorrência n.º 001/2018 na data de 08 de março de 2018, conforme item 1.5 do edital em testilha.

Consoante demonstrado nesta representação, o certame encontra-se maculado por vícios graves que frustram o seu caráter competitivo, incorrendo em contratação onerosa para a administração pública, sobretudo ante a possibilidade de conluio entre os licitantes e direcionamento do certame.

A ilegalidade evidente do edital indica a robustez dos indícios de violação da Lei Federal de Licitações e dos princípios da legalidade, moralidade, igualdade e eficiência, assim como o da economicidade, capazes de comprometer a lisura do procedimento **(relevância do fundamento da demanda - “*fumus boni juris*”)**.

Por outro lado, a fim de evitar a exclusão de potenciais interessados e a possível escolha de proposta menos vantajosa para a Administração, gerando situação fática de difícil irreversibilidade, é de rigor, assim, que tal providência processual seja adotada imediatamente **(justificado receio de ineficácia do provimento final - “*periculum in mora*”)**.

IV - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

1 – o conhecimento, recebimento e processamento desta representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da LC nº. 621/12;

2 – LIMINARMENTE, com espeque nos arts. 1º, XV e XVII, 108 e 125, II e III, da LC nº. 621/12, seja **determinado**, *inaudita altera pars*, aos Senhores **LUIZ OTÁVIO MACHADO DE CARVALHO** - Secretário Municipal de Infraestrutura, Projetos e Obras de Vila Velha e **ALBERTO JORGE DE MATOS** – Presidente da Comissão Permanente de Licitação que promovam a imediata **SUSPENSÃO DA CONCORRÊNCIA N.º 001/2018** e, caso não haja tempo hábil, para que se abstenha de homologá-la até decisão final de mérito;

3 – o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo de Engenharia e Meio Ambiente dessa egrégia Corte de Contas, para análise exaustiva do edital;

4 – a notificação dos representados para apresentar justificativas e esclarecimentos nos termos dos arts. 109 e 125, § 4º, da LC nº. 621/12;

5 – NO MÉRITO, seja provida a presente representação para:

5.1 – que seja reconhecida a ilegalidade dos itens e subitens do Edital de Concorrência N.º. 001/2018 ora apontados, **determinando-se**³, nos termos do art. 71, IX, da Constituição Federal c/c art. 1º, XVI, da Lei Complementar nº. 621/12, aos Senhores **LUIZ OTÁVIO MACHADO DE CARVALHO** - Secretário Municipal de Infraestrutura, Projetos e Obras de Vila Velha e **ALBERTO JORGE DE MATOS** - Presidente da Comissão Permanente de Licitação que adotem as medidas necessárias à retificação do Edital de Concorrência n.º 001/2018, bem como todos os atos dele decorrentes;

5.2 – não cumprida à determinação no prazo fixado, seja susgado o ato, nos termos do art. 71, X, da Constituição Federal c/c arts. 1º, XVII, e 110 da Lei Complementar nº. 621/12, sem prejuízo de **comunicar** o fato à Câmara de Vereadores e de **aplicar** multa aos responsáveis, na forma do artigo 71, VIII, da Constituição Federal

³ O Tribunal de Contas da União, embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos, tem competência, conforme o art. 71, IX, para **determinar** à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou". (MS 23.550, Rel. p/ o ac. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 4-4-2002, Plenário, DJ de 31-10-2001.) (grifo nosso)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

c/c arts. 1º, XIV e XXXII, 110 e 135, II, do indigitado estatuto legal.

Vitória, 01 de março de 2018.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
Procurador de Contas