



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

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

HALPHER LUIGGI MÔNICO ROSA – Secretário Municipal de Obras de Serra, brasileiro, inscrito no CPF/MF sob o nº 069.128.177-77, endereço profissional cito à Rua Maestro Antônio Cícero, 111, Distrito Sede, Município de Serra/ES - Caçaroca - SERRA/ES - 29176-439,

EDUARDO BERGANTINI CASTIGLIONI - Presidente da Comissão Permanente de Licitação, inscrito no CPF/MF sob o nº 017.158.387-69, endereço profissional cito à Rua Maestro Antônio Cícero, 111, Distrito Sede, Município de Serra/ES - Caçaroca - SERRA/ES - 29176-439,

em razão de graves ilegalidades perpetradas no procedimento administrativo licitatório, modalidade Concorrência Pública, n.º 012/2022, cujo objeto é a “CONTRATAÇÃO

Ministério Público de Contas
Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTÍNUOS DE OPERAÇÃO, SUPERVISÃO E ASSESSORAMENTO TÉCNICO PARA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA COM FORNECIMENTO DE MATERIAL E MÃO DE OBRA, NOS PRÉDIOS E LOGRADOUROS PÚBLICOS NO ÂMBITO DA REGIONAL 4 – CIVIT E REGIONAL 6 - LARANJEIRAS, NESTE MUNICÍPIO”, conforme adiante aduzido.

I – DOS FATOS

O Município de Serra, através da Secretaria Municipal de Obras, publicou o Edital de Concorrência acima mencionado, cuja cópia segue anexa a esta representação.

1.4. Serão observadas as seguintes datas e horários para os procedimentos:

Recebimento dos envelopes	Até as 14:00h do dia 02 / 06 / 2022
Início da Sessão Pública	dia 02 / 06 / 2022 - às - 14:00h

Consta também, no item 2.3, que “O valor dos serviços orçado pela PMS, e constante na planilha orçamentária em anexo é de: R\$ 34.465.258,56 (trinta e quatro milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), já inclusos BDI, encargos sociais, taxas, impostos e emolumentos. Definindo-se como data base para o reajuste o previsto no Art. 40, inciso XI da Lei nº 8666/93, no presente caso define-se como Data Base a data das planilhas de custos da SEOB.”

O Termo de Referência (anexo e parte integrante do Edital), por sua vez, disciplina que o prazo de vigência do contrato será de 365 (trezentos e sessenta e cinco dia) e **classifica o contrato (equivocadamente) como de NATUREZA CONTÍNUA**, afirmando (mais um equívoco) que poderia ser prorrogado nos termos do artigo 57, II, da Lei 8666/93:

8. DOS PRAZOS

8.1. O prazo de vigência do contrato bem como o da execução dos serviços será de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, contados a partir da assinatura do contrato e posterior publicação.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

8.2. Os serviços são de natureza contínua e o contrato poderá ser prorrogado por interesse da municipalidade, de acordo com os preceitos constantes no Artigo 57, inciso II da Lei 8666/93. (Destaquei).

Seguindo a lógica pretendida pela municipalidade, então, a licitação sob discussão poderia representar contrato com duração de até 60 (sessenta) meses com custo anual estimado em **R\$ 34.465.258,56** (trinta e quatro milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), o que totalizariam expressivos **R\$ 172.326.292,80** (cento e setenta milhões trezentos e vinte e seis mil duzentos e noventa e dois reais e oitenta centavos).

Pois bem.

Em uma análise perfunctória do mencionado edital, verifica-se que o presente se encontra 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)** serviços em prédios, vias e logradouros públicos no município de Serra. 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 INCOMPATIBILIDADE ENTRE CONSERVAÇÃO/MANUTENÇÃO E OBRAS/REFORMAS. NECESSIDADE DE PROJETO BÁSICO E/OU EXECUTIVO PARA OBRAS/REFORMAS.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

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-ia diante de um procedimento licitatório de **(i)** manutenção e **(ii)** correção (reforma/execução/conservação) de obras públicas, contudo, diversos itens não se coadunam com o objeto editalício, quer seja porque extrapolam o conceito de “manutenção” ou “reforma/conservação” e configuram verdadeiro desvirtuamento do objeto, numa clara tentativa de burlar a regra da licitação e promover a construções de novos empreendimentos.

Vejamos alguns dos itens, a título meramente exemplificativo:

18 APARELHOS ELÉTRICOS

1801 LUMINÁRIAS

- 180101** *Luminária p/ duas lâmpadas fluorescentes 20W, completa, com reator duplo-127V partida rápida e alto fator de potência, soquete antivibratório e lâmpada fluorescente 20W-127V.*
- 180102** *Luminária p/ duas lâmpadas fluorescentes 40W, completa, com reator duplo-127V partida rápida e alto fator de potência, soquete antivibratório e lâmpada fluorescente 40W-127V.*
- 180103** *Luminária p/ quatro lâmpadas fluorescentes 20W, completa, com reatores duplos - 127V partida rápida e alto fator de potência, soquete antivibratório e lâmpada fluorescente 20W-127V.*
- 180104** *Luminária p/ quatro lâmpadas fluorescentes 40W, completa, com reatores duplos-127V partida rápida e alto fator de potência, soquete antivibratório e lâmpada fluorescente 40W-127V.*
- 180105** *Luminária tipo globo de plástico 9x4", inclusive plafonier*
- 180106** *Luminária industrial a prova de tempo, 45 graus, modelo TB-45 Tecnolux ou equivalente, inclusive lâmpada mista 160W.*
- 180107** *Luminária para uma lâmpada fluorescente 40W, completa, com reator simples-127V partida rápida alto fator de potência, soquete antivibratório e lâmpada fluorescente 40W-127V.*
- 180108** *Arandela com lâmpada incandescente de 100W.*

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

1803 OUTROS APARELHOS

180301 *Chuveiro elétrico tipo ducha Lorenzete ou Corona.*

180302 *Ventilador de teto conjugado com luminária, ref. Tron ou equivalente, completo, com comando de interruptor simples, sem dimer para regulagem de velocidade.*

1804 POSTES

180401 *Poste circular de concreto 11m padrão Escelsa, inclusive 3 projetores PL 400 MA com lâmpada VM 400W, reator tipo externo 400 W /220V alto fator de potência, Tecnowatt ou equivalente.*

180402 *Remanejamento de Postes de Baixa Tensão*

180403 *Remanejamento de Postes de Média Tensão*

180404 *Remanejamento de Postes de Alta Tensão*

1805 BOMBAS

180501 *Bomba centrífuga trifásica 5CV, modelo 618 Dancor, ou equivalente*

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

Diversas aquisições devem ser realizadas por meio de licitação própria.

Essa convergência entre compra de materiais, execução de serviços e contratação de mão de obra, na forma colocada pelo gestor, restringe o caráter competitivo do certame, pois uma empresa de luminárias, chuveiros, postes e bombas pode vir a não ter o quadro de mão de obra referente à instalação de canteiro de obras ou demolições e retirada para executar os serviços específicos do seu objeto empresarial.

Além disso, a realização de das “reformas” pretendidas pelo edital passam longe de meras correções ou recuperações de estruturas, constituindo verdadeiros empreendimentos dotados de significativa complexidade e que reclamariam, no mínimo, projeto básico ou executivo para sua consecução.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

Segundo o Manual de Obras Públicas – Edificações, os serviços de “conservação”, “manutenção”, “manutenção preventiva” e “manutenção corretiva” não podem ser equiparados aos serviços de reformas (e muito menos aos de obras), visto que seriam serviços mais complexos e, portanto, demandariam projetos específicos.

O Manual de Obras Públicas¹ – Edificações (Manutenção) traz categoricamente as definições de Conservação, Manutenção, manutenção preventiva e manutenção corretiva:

2.8 Conservação

Atividades técnicas e administrativas destinadas a preservar as características de desempenho técnico dos componentes da edificação.

2.9 Manutenção

Atividades técnicas e administrativas destinadas a preservar as características de desempenho técnico dos componentes ou sistemas da edificação, cujo funcionamento depende de dispositivos mecânicos, hidráulicos, elétricos e elétrico-mecânicos.

2.10 Manutenção Corretiva

Atividade de manutenção executada após a ocorrência de falha ou de desempenho insuficiente dos componentes da edificação.

2.11 Manutenção Preventiva

Atividade de manutenção executada antes da ocorrência de falha ou de desempenho insuficiente dos componentes da edificação.

2.12 Programa de Manutenção (Plano de Manutenção)

Conjunto de inspeções periódicas destinado a evitar a ocorrência de falha ou de desempenho insuficiente dos componentes da edificação, definidas em função das características dos componentes da edificação e orientação técnica dos fabricantes ou fornecedores.

2.13 Manutenção Programada

Manutenção preventiva realizada em obediência a um Programa ou Plano de Manutenção dos componentes da edificação.

De plano já é possível constatar que nem mesmo a “reforma” poderia ser reunida no mesmo objeto da manutenção, visto que por sua natureza requer

¹ Disponível em https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-obras-publicas-edificacoes-praticas-da-seap-manuais/manual_obraspublicas_manutencao.pdf/view. Acesso em 21/05/2022.

aprofundamento técnico e reclama a preexistência de projeto básico e/ou executivo específico, que no caso em questão sequer existe, afinal trata-se de demanda incerta e não sabida.

Enquanto os serviços de conservação e manutenção podem ser definidos como *“atividades de inspeção, limpeza e reparos dos componentes e sistemas da edificação e serão executados em obediência a um Plano ou Programa de Manutenção, baseado em rotinas e procedimentos periodicamente aplicados nos componentes da edificação”*², os serviços de Construção possuem muito mais complexidade e, por isso, exigem da contratante a apresentação prévia do projeto básico e/ou executivo.

Novamente o Manual de Obras Públicas³, dessa vez o livro de Edificações, serve para demonstrar o grau de exigência técnica das obras e reformas, exigindo a apresentação de projetos para execução de tais serviços:

3.3.1 O Contratante fornecerá à Contratada todos os projetos executivos que compõem o objeto do contrato, de conformidade com as disposições do Caderno de Encargos.

3.3.2 O Contratante fornecerá em tempo hábil os projetos aprovados pelos órgãos Federais, Estaduais e Municipais e concessionárias de serviços públicos que exerçam controle sobre a execução dos serviços e obras, como a Prefeitura Municipal (Projeto Legal), o Corpo de Bombeiros (Projeto de Prevenção e Combate a Incêndio), as concessionárias de energia elétrica e de telefonia (Projetos de Entrada de Energia Elétrica e de Telefonia), as concessionárias de gás, água e esgotos (Projetos de Instalações Hidráulicas, Sanitárias e Gás Combustível) e CONAMA ou órgão estadual competente (Licença Ambiental de Instalação - LAI).

3.3.3 A Contratada deverá executar os serviços e obras em conformidade com desenhos, memoriais, especificações e demais elementos de projeto, bem como com as informações e instruções contidas no Caderno de Encargos.

Ora, sendo incerto o objeto do edital (não se pode afirmar quais as futuras necessidades da administração), como a municipalidade poderia licitar a reforma de itens

² Manual de Obras Públicas – Manutenção. Anexo III, item 2.

³ Disponível em https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-obras-publicas-edificacoes-praticas-da-seap-manuais/manual_obraspublicas_construcao.pdf/view. Acesso em 21/05/2022.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

desconhecidos e que reclamam projeto básico e/ou executivo específico?

A situação ganha contornos de maior gravidade e evidencia a irregularidade em voga quando analisamos o Termo de Referência e os itens da tabela e os confrontamos com o rol de serviços considerados “complexos” – que exigem projeto básico e/ou executivo – pelo Manual de Obras Públicas.

Essa ausência de precisão do objeto e a reunião indevida de serviços, inclusive, configura falha do edital e ofensa aos artigos 23⁴, §1º e 2º, 38⁵ e 40⁶, I, que exigem definição precisa e parcelamento das obras e/ou serviços “*em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade*”.

O próprio Tribunal de Contas da União já editou Súmula sobre a matéria, consignando com clareza que “*a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição*”. Vejamos:

SÚMULA Nº 177

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da

⁴ Lei 8.666/93: Art. 23

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

⁵ Lei 8.666/93: Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

⁶ Lei 8.666/93: Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Ora, o próprio objeto do edital lança dúvidas sobre seu real alcance, trazendo a junção de serviços que DEVERIAM ser fracionados para ampliar a disputa:

“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTÍNUOS DE OPERAÇÃO, SUPERVISÃO E ASSESSORAMENTO TÉCNICO PARA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA COM FORNECIMENTO DE MATERIAL E MÃO DE OBRA, NOS PRÉDIOS E LOGRADOUROS PÚBLICOS NO ÂMBITO DA REGIONAL 4 – CIVIT E REGIONAL 6 - LARANJEIRAS, NESTE MUNICÍPIO”

Num só edital o licitante visa:

1. **Contratar execução de serviços contínuos** (aqui cabe ainda questionar se serviços de OBRAS e REFORMAS são serviços contínuos...);
2. **Supervisionar obras** (quais? As que ele mesmo irá executar ou outras que serão indicadas pela administração? É possível apresentar orçamento assim?);
3. **Assessoramento técnico** (novamente... para o que? Quais obras serão assessoradas?);
4. **Fornecimento de mão de obra e materiais** (inclusive luminárias, chuveiros elétricos, postes... como mencionado acima).

Em uma tentativa de trazer a especificidade ao objeto o Termo de Referência informa que os licitantes deverão executar os serviços de acordo com as “exigências qualitativas e quantitativas discriminadas em “termo de referência / planilha / projetos”, obedecendo, rigorosamente às instruções e condições fixadas no Edital e seus anexos que o integram, para todos os efeitos”, **MAS ELES NÃO FORNECEM OS PROJETOS** e obrigam aos interessados a consulta direta à CPL acesso:

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

3. DESCRIÇÃO GERAL DAS OBRAS

3.1. As obras deverão se processar de acordo com os projetos, que poderão ser solicitados a Comissão Permanente de Licitações (CPL), na Secretaria de Obras - SEOB da Prefeitura Municipal da Serra (PMS). Independente de não ser especificamente citado, na execução

Projetos esses, Excelências, que não estão sequer disponibilizados no
sítio eletrônico do Portal da Transparência municipal
(<http://transparencia.serra.es.gov.br/Licitacao.Detalhes.aspx?municipiold=1&Licitacaoid=1718#arquivos>) :

Arquivos	Lote/Itens	Acompanhamentos	Participantes	Desclassificados/Inabilitados/Desistentes	Órgão Requisitante	Contratos	AF/OS
Data	Nome	Descrição					
28/04/2022	CP012/2022	CP012/2022 Edital					
28/04/2022	CP012/2022	CP012/2022 Aviso de Licitação Pub DIO/ES					
28/04/2022	CP012/2022	CP012/2022 Planilha e CFF ADM - Anexo I					
28/04/2022	CP012/2022	CP012/2022 Termo de Referência - Anexo II					
20/05/2022	CP012-22 Edital assinado.pdf	CP 012/2022 Edital					

Ainda sobre as licitações de reformas e manutenções, já decidiu o TCU que **DEVEM SER PRECEDIDAS DE PLANO DE AÇÃO** de manutenção preventiva e corretiva:

Acórdão 2573/2019-Plenário

ENUNCIADO: As licitações de serviços de manutenção predial devem ser precedidas de plano de ação de manutenção preventiva e corretiva, com a definição dos serviços e respectivos quantitativos a serem demandados na execução contratual, em atenção ao art. 6º, inciso IX, c/c o art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei 8.666/1993. (Grifei).

Ora, se a existência de plano de ação é condição essencial, como poderia o serviço ser classificado como de “natureza contínua” e submetido a sucessivas renovações se o objeto será variável? No mínimo a municipalidade deveria disponibilizar para os potenciais licitantes o plano de manutenções e os projetos porventura existentes.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

Desse modo, considerando a incompatibilidade entre os serviços de manutenção/conservação e reforma/obras do objeto licitado, mormente em razão dos itens planilhados (que demonstram de forma indubitável o tipo de serviço que se pretende contratar), resta configurada a irregularidade do edital.

II.3 – DUPLICIDADE DE ITENS NA PLANILHA E NA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS (CPU) DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL.

Compulsando a planilha, verifica-se que o item 2202 prevê a locação de veículos, dentre eles um “automóvel VW/ Gol (flex) 1,6 ou equivalente, exclusive motorista e combustível” e um “automóvel utilitário inclusive combustível, exclusive motorista”:

2202	LOCAÇÃO DE VEÍCULO TIPO GOL 1.000 A GASOLINA OU EQUIVALENTE, COM ATÉ 1 (UM) ANO DE USO, EM BOM ESTADO DE CONSERVAÇÃO COM:		-	-	-	-
220201	Aluguel de automóvel VW/ Gol (flex) 1,6 ou equivalente, exclusive motorista e combustível	mês	12,00	5.300,95	6.197,37	95.355,15
220202	Aluguel mensal de automóvel utilitário inclusive combustível, exclusive motorista	mês	12,00	8.596,33	10.050,01	154.633,48

Ocorre, porém, que os mesmos itens se encontram na composição de preços da Administração Local (PMS 18), inclusive com coeficiente maior (e consequentemente majoração de custos) que o previsto na planilha:

3 - SERVIÇOS	FONTE	UNID	COEFIC.	PREÇOS		TOTAL C
				UNITÁRIO	TOTAL PARCIAL	
Aluguel mensal de automóvel utilitário inclusive combustível, exclusive motorista	42888	mês	24	8.596,33	206.311,92	
Aluguel de automóvel VW/ Gol (flex) 1,6 ou equivalente, exclusive motorista e combustível	42878	mês	24	5.300,95	127.222,80	
Aluguel computador com : Processador 2,80 GHz , Memória RAM 4,00 GB, Sistema Operacional 32 Bits, Windows com Pacote Office	10591	mês	12	315,66	3.787,92	
Aluguel mensal de escritório até 50m2	10579	mês	12	1.907,00	22.884,00	
Aluguel mensal de mobiliário - escritório	10582	mês	12	519,58	6.234,96	
Aluguel de impressora multifuncional A4 - monocromática	10592	mês	12	320,00	3.840,00	
					0	
TOTAL C						370.281,60

Além disso, a própria Administração local possui itens que merecem alguns esclarecimentos, por exemplo os custos de aluguel mensal de escritório e mobiliário, afinal

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



1ª Procuradoria de Contas

o objeto do certame seria a manutenção preventiva e corretiva prédios e logradouros, o que, em tese, dispensaria a necessidade de estrutura física como num barracão de obra.

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 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 12.9 - Qualificação Técnica assim dispõe, *verbis*:

12.9.2. *Atestado(s) em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto desta licitação;*

12.9.2.1. *As características e/ou parcelas de **maior relevância técnica e valor significativo** do objeto licitado são:*

- a) Serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva em prédios e logradouros públicos;*
- b) Execução de estruturas em concreto ciclópico, na quantidade mínima de 1.000,00m³;*

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

- c) Execução de cobertura em telha cerâmica ou fibrocimento, inclusive estrutura de madeira, na quantidade mínima de 2.340,00m²;*
- d) Execução de estrutura metálica para quadra poliesportiva coberta, na quantidade mínima de 15.000,00Kg;*
- e) Execução de piso argamassa alta resistência tipo granilite, na quantidade mínima de 5.300,00m²;*
- f) Execução de piso para quadra poliesportiva, na quantidade mínima de 4.760,00m²;*
- g) Execução de alambrado com tela losangular, na quantidade mínima de 2.000,00m²;*
- h) Execução de pavimentação com blocos de concreto, na quantidade mínima de 6.000,00m²;*
- i) Execução de calçada de concreto, na quantidade mínima de 5.500,00m²;*
- j) Execução de dragagem de solo mole de canal com escavadeira hidráulica sobre esteira, equipada com clamshell ou similar, na quantidade mínima de 2.200,00m³;*
- k) Fornecimento e instalação de cabos de cobre com isolamento 1000V igual ou maior que 50mm², na quantidade mínima de 3.600,00 m;*
- l) Serviços execução e/ou manutenção de instalações elétricas*

(...)

12.9.3. Os Responsáveis Técnicos pela execução dos serviços/obras, referidos subitem 12.9.1, deste edital, deverá dispor de Certidão(ões) de Acervo Técnico expedida(s) pelo CREA ou CAU, apensada(s) dos respectivo(s) atestado(s) emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado e que comprovem a execução dos serviços de maior relevância técnica ou valores significativos abaixo discriminados:

Engenheiro Civil ou profissional com atribuições compatíveis a execução do objeto desta licitação, na forma da legislação em vigor.

- a) Serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva em prédios e logradouros públicos;*
- b) Execução de estruturas em concreto ciclópico;*
- c) Execução de cobertura em telha cerâmica ou fibrocimento, inclusive estrutura de madeira;*
- d) Execução de estrutura metálica para quadra poliesportiva coberta;*
- e) Execução de piso argamassa alta resistência tipo granilite;*
- f) Execução de piso para quadra poliesportiva;*
- g) Execução de alambrado com tela losangular;*
- h) Execução de pavimentação com blocos de concreto;*
- i) Execução de calçada de concreto;*

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

j) Execução de dragagem de solo mole de canal com escavadeira hidráulica sobre esteira, equipada com clamshell ou similar.

Engenheiro Eletricista ou profissional com atribuições compatíveis a execução do objeto desta licitação, na forma da legislação em vigor.

k) Fornecimento e instalação de cabos de cobre com isolamento 1000V igual ou maior que 50mm²;

l) Serviços execução e/ou manutenção de instalações elétricas.

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, exsurge inexistir **“parcelas de maior relevância e valor significativo”** aptas a demonstrar a real necessidade de atestados técnicos como os ora consignados no item 12.9, afinal ainda que os edital preveja o quantitativo mínimo dentro dos parâmetros máximos permitidos pela jurisprudência (até 50% do total), 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.

Além disso, sendo o serviço com “quantitativo estimado”, ou seja, dotado de imprecisão sobre o efetivo volume de serviços que serão executados durante todo o ano, exigir que os licitantes apresentem volume tão alto de execuções é restringir a participação dos potenciais interessados somente às empresas de grande porte, afinal, além dos requisitos técnicos não se pode esquecer a demonstração da capacidade financeira da futura contratada quando considerado valor tão alto de orçamento base.

Ora, a contratação é de até **R\$ 34.465.258,56** (trinta e quatro milhões quatrocentos e sessenta e cinco mil duzentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e seis centavos).

Assim, em termos percentuais alguns dos serviços enumerado, embora representem volume significativo, não possuem complexidade técnica, a exemplo dos serviços de cobertura em telha cerâmica ou fibrocimento, inclusive estrutura de madeira,

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

execução de piso argamassa alta resistência tipo granilite, execução de alambrado com tela losangular.

É teratológico utilizar tais itens como de maior relevância, ainda que representem algum valor significativo na planilha de custos, afinal são serviços rotineiros de qualquer empresa de engenharia e/ou arquitetura.

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***

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

*“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)***

Acórdão 445/2014-Plenário

ENUNCIADO: As exigências de atributos técnicos inseridas no edital devem ser absolutamente relevantes e proporcionais ao fim que se busca atingir com a realização da licitação, isto é, pertinentes para o específico objeto que se intenta contratar. Para se legitimar determinada restrição em processo licitatório, deve ser apresentada a devida justificativa técnica e/ou econômica para tal.

Acórdão 548/2022-Plenário

ENUNCIADO: A exigência de quantitativos mínimos para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional sem a devida justificativa acerca da complexidade técnica do objeto licitado afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

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;

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

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 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 dezois 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**

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

CAUTELAR - 2) NOTIFICAR - PRAZO: 10 DIAS - 3) APÓS, À ÁREA TÉCNICA – PRAZO: 15 DIAS.

[...]

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 licitações⁷ e com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

II.5 CLÁUSULAS QUE DEVASSAM O SIGILO DOS PARTICIPANTES, RESTRINGEM E FRUSTRAM O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. ENVELOPES IDENTIFICADOS E VISITA TÉCNICA MEDIANTE PRÉVIO AGENDAMENTO. CONHECIMENTO PRÉVIO DAS EMPRESAS INTERESSADAS. ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA. OFENSA AO ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTS. 3º, § 1º, INCISO I E 43, INCISO I E § 1º DA LEI FEDERAL N.º 8.666/93, E AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA COMPETITIVIDADE

Estabelecem os itens abaixo:

1. DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

⁷ 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.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

1.1. A Concorrência Pública será realizada através de sessão pública no endereço abaixo indicado.

Endereço: Prefeitura Municipal da Serra - Secretaria Obras – Comissão Permanente de Licitações de Obras e Serviços – Rua Maestro Antônio Cicero, 111 – anexo SEOB – Centro/Serra-ES. **Tel.:** (27) 3291-2150

E-mail: cplobras@serra.es.gov.br

1.2. Deverão ser entregues 02 (dois) envelopes, referentes à: **1) Documentação Habilitatória 2) Proposta Comercial**, no endereço acima, até a data e horário previsto para entrega dos envelopes conforme abaixo.

1.3. Os envelopes devem ser de papel tamanho A4.

1.4. Serão observadas as seguintes datas e horários para os procedimentos:

Recebimento dos envelopes	Até as 14:00h do dia 02 / 06 / 2022
Início da Sessão Pública	dia 02 / 06 / 2022 - às - 14:00h

1.5. Os envelopes deverão ser entregues no endereço acima, impreterivelmente, até a data e horário estabelecidos para recebimentos dos envelopes de habilitação e proposta comercial.

Após, de forma surpreendente, verifica-se como se dará a apresentação dos documentos, senão vejamos:

9. DA APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E DA PROPOSTA COMERCIAL

9.1. Os licitantes deverão entregar no dia, local e horário, definidos no Item 01 do Edital, à Comissão Permanente de Licitação, os documentos de habilitação e de proposta de preços deverão ser apresentados em 02 (dois) envelopes opacos, lacrados, indevassáveis e rubricados, os quais deverão conter na parte externa os seguintes dizeres:

ENVELOPE Nº 01 - DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA/ES

SECRETARIA DE OBRAS

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

RUA MAESTRO ANTONIO CICERO, 111 - CENTRO - SERRA/ES

RAZÃO/DENOMINAÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

CNPJ/CPF, ENDEREÇO, TELEFONE e E-MAIL

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 012/2022.

ENVELOPE Nº 02 - PROPOSTA COMERCIAL

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

SECRETARIA DE OBRAS

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

RUA MAESTRO ANTONIO CICERO, 111 - CENTRO - SERRA/ES

RAZÃO/DENOMINAÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

CNPJ/CPF, ENDEREÇO, TELEFONE e E-MAIL

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 012/2022.

De plano, o edital deve ser inexoravelmente suspenso.

A exigência prévia de recebimento remanescente da documentação relativa à fase habilitatória ofende o art. 37, XXI da Constituição Federal, bem como os arts. 3º, § 1º, inciso I e 43, inciso I da Lei Federal n.º 8.666/93, e aos princípios da legalidade e da competitividade, uma vez que permite que os responsáveis conheçam antecipadamente as empresas interessadas em participar da licitação, comprometendo, assim, insofismavelmente, a lisura e sigilosidade do certame. O item é absurdo, teratológico.

Há, de forma incontroversa, devassa em se conhecer, antecipadamente, as empresas que participarão do certame. Mais ainda, há incontroverso risco de ajuste entre os participantes, pois já se sabe quem serão as empresas que participarão do procedimento licitatório.

O sigilo dos pretensos licitantes é princípio fundamental da licitação e corolário dos princípios constitucionais da impessoalidade, da igualdade e da eficiência.

A lição é clara: o município, ao fazer conhecer os nomes dos licitantes antes da entrega das propostas, viola flagrantemente a impessoalidade do processo, eivando-o de vício insanável. A antecipação de entrega dos envelopes com os nomes das empresas traz prejuízo ao caráter competitivo da licitação, uma vez que o conhecimento prematuro

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

da identidade dos participantes possibilita entabulação entre os interessados.

É como bem observou o Desembargador e doutrinador paulista Ruy Stoco, no julgamento do Agravo de Instrumento n.º 92.762-5/3, 3ª Câmara do TJSP, j. 06.04.1999, ao decidir sobre cautelar de sequestro de bens, requerida em ação de improbidade administrativa:

*[...] dos agentes públicos se exige fiel obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos. Como não se olvida, dos órgãos de poder, do agente público ou do servidor público se exige postura e comportamento público sem jaça. **A estes não basta a honestidade. Impõe-se, ainda, que ostentem a aparência de honestidade; comportamento ilibado e sem sombras.** (grifo nosso – RT 764/113-121)*

O caso se apresenta de modo idêntico ao de apresentar, antecipadamente, a garantia de propostas, cujo ato é repudiado e rechaçado pelo Poder Judiciário, citando aqui o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE GARANTIA ANTES DA HABILITAÇÃO EM TOMADA DE PREÇO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Tem-se aqui caso em que edital de licitação exigia a apresentação de garantia em até cinco dias da data da abertura da licitação.
2. De acordo com o art. 31, inc. III, da Lei n. 8.666/93, a apresentação de garantia é requisito para que o licitante seja considerado qualificado no aspecto financeiro-econômico. Como se sabe, a apresentação das qualificações insere-se na fase de habilitação, na esteira do art. 27 daquele mesmo diploma normativo, motivo pelo qual a exigência de garantia antes do referido período é ilegal.
3. Não ajuda à Administração sustentar que o edital é lei entre as partes e que a decisão que aplica os dispositivos antes mencionados viola o art. 41 da Lei n. 8.666/93, pois, se é verdade que o edital vincula o Poder Público, não é menos verdade que a lei também o faz, em grau ainda mais elevado.
4. Recurso especial não provido.

(REsp 1018107 / DF. Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, DJ

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

26.05.2009)

Na mesma, assim vem se manifestando o egrégio TCU sobre o tema:

*Abstenha-se de exigir a apresentação de garantia de proposta em data anterior a fixada como limite para a entrega da documentação de habilitação econômico-financeira, sob pena de infringência ao disposto nos arts. 4o, 21, § 2o; 31, inciso III; 40, inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei no 8.666/1993. **Acórdão 2993/2009 Plenário***

*Por fim, relativamente a exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame. **Acórdão 2864/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)***

*Também foi identificado no edital da licitação em comento outra irregularidade, a saber: exigência da apresentação da garantia de que trata o art. 31 da Lei nº 8.666/93 até o 3º dia útil anterior à data prevista de entrega dos documentos de habilitação e proposta de preços (subitem 1.3.1 do Anexo I do edital). Essa garantia financeira para a execução da obra é um dos requisitos de habilitação do certame e é parte integrante da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes enumerada no citado artigo da Lei nº 8.666/93. Portanto, deve acompanhar o restante da documentação relativa à fase de habilitação. Exigi-la previamente à data marcada para o recebimento restante da documentação relativa a essa fase contraria o art. 43, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e permitiria à Prefeitura de Embu das Artes conhecer de antemão as empresas interessadas na licitação, o que poderia, em certas circunstâncias, comprometer a lisura do certame, consoante apontou a unidade técnica. **Acórdão 2074/2012 Plenário (Voto do Ministro Relator)***

Abstenha-se de exigir a entrega da garantia de participação, de que trata o art. 31, inciso III, da Lei no 8.666/1993, antes da abertura dos envelopes de documentação, e não fixe condições de participação em certames licitatórios não previstas na Lei no 8.666/1993.

Acórdão 2095/2005 Plenário

Ora, apresentar antecipadamente a garantia de proposta é a mesma coisa que apresentar os documentos habilitatórios e as propostas, mesmo lacrados, contudo,

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

constando em seu exterior o nome da empresa que participará do certame. Quebra o sigilo que norteia o certame.

Desse modo, a manutenção de tal capítulo viola os dispositivos constitucional e infraconstitucionais mencionados no enunciado.

ALÉM DE ILEGAL, DE PLANO É DE SE SUSPENDER O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO POR INFRAÇÃO AO MAIS IMPORTANTE PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO, QUAL SEJA, O DA MORALIDADE PÚBLICA.

A MANUTENÇÃO, DE PER SÍ, DO CERTAME, JÁ FRUSTRA O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME, SUBSUMINDO EM EVIDENTE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVO.

No que tange ao agendamento prévio da visita técnica é necessário tecermos breves comentários.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica em vedar a exigência de agendamento prévio no que se refere às visitas técnicas, devendo o local de execução das obras se acessível a todos os interessados, indiscriminadamente:

*Acórdão 2361/2018-Plenário. Data da sessão: 10/10/2018. Relator: AUGUSTO SHERMAN. Área: Licitação. Tema: Habilitação de licitante. Subtema: Vistoria. Outros indexadores: Vedação, Responsável técnico, Assinatura, Declaração. Tipo do processo: REPRESENTAÇÃO. Enunciado: **Nos casos em que a Administração considerar necessária a realização de visita técnica por parte dos licitantes, são irregulares, em regra, as seguintes situações: (i) ausência de previsão no edital de substituição da visita por declaração de pleno conhecimento do objeto; (ii) exigência de que a vistoria seja realizada pelo responsável técnico pela execução da obra; (iii) obrigatoriedade de agendamento da visita ou de assinatura em lista de presença.***

Nesse sentido, indubitável que o Edital afronta de forma latente a doutrina e jurisprudência pátria quando obriga ao licitante optante pela visita o agendamento

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600

prévio.

Ora, ainda que a visita seja facultativa, o licitante que desejar ter acesso aos locais de execução dos empreendimentos deverá agendar previamente com a Administração a visita. **O agendamento da visita técnica pode prejudicar a competitividade**, na medida em que a Administração, e os licitantes interessados, possuirão prévio conhecimento dos eventuais participantes.

O que pretende deixar claro é que não se pode negar que o edital, de fato, previu a visitação como faculdade do licitante interessado, errou, porém, quando exigiu como condição aos interessados o AGENDAMENTO PRÉVIO.

Tal condição pode prejudicar a lisura do certame e propiciar o conluio entre os interessados. Deve a administração, em seu dever de zelo e respeito à legislação, envia esforços para evitar tais situações.

TCU. Acórdão 2835/2016-Plenário. ENUNCIADO: É irregular a exigência de que a vistoria seja realizada por responsável técnico das licitantes. A vistoria, quando exigida, não deve sofrer condicionantes, por parte da Administração, que resultem em ônus desnecessário aos particulares e importem restrição injustificada à competitividade do certame, podendo ser realizada por qualquer preposto das licitantes, a fim de ampliar a competitividade do procedimento licitatório.

Assim sendo, embora possível a exigência de visitação técnica aos locais de execução das obras é ilegal condicionar a visita ao agendamento prévio com a Administração.

Embora o edital não tenha expressamente informado o agendamento, tal conclusão é decorrente do silogismo contido na cláusula 9.2 do instrumento convocatório, senão vejamos:

9.2. Caso a empresa opte por realizar a visita técnica, está deverá ser feita por um profissional da empresa, que poderá solicitar todas as informações, das condições e local para o cumprimento das obrigações objeto da presente licitação junto a SEOB/DFOC, telefone 3291-2168 – e-mail dfoc.seob@serra.es.gov.br



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

Ora, antes de visitar os locais das obras o licitante deveria entrar em contato com a municipalidade e “solicitar todas as informações, das condições e local para cumprimento das obrigações”.

A partir do contato da empresa a administração já teria prévio conhecimento dos potenciais interessados no certame, tal como se exigisse o prévio agendamento para visita aos locais.

A bem da verdade a Administração Pública deveria informar, desde o edital, os locais das obras e/ou reformas e informar que o licitante poderia visita-los livremente, sem qualquer necessidade de comunicação prévia. Somente dessa maneira é que o sigilo dos interessados estaria resguardado.

Trata-se, portanto, de exigência excessiva e potencialmente lesiva a competitividade do certame e que reclama a nulidade da cláusula objurgada.

II. 6 CUMULAÇÃO DE GARANTIAS: SEGURO FIANÇA E CAPITAL SOCIAL.

O Edital prevê indevidamente o acúmulo de garantias, em total afronta à legislação e a jurisprudência pátria.

A cláusula 12.8.3 prevê o seguinte sobre a garantia da execução:

12.8.3. Declaração de que oferece como garantia do Contrato uma das modalidades contidas no art. 56, § 1º da Lei nº 8.666/93, citando qual a garantia que será oferecida e equivalente a 5% (cinco por cento) do valor total do Contrato que vier a ser firmado, com identificação do firmatário, modelo Anexo VII.

O item 20, do mesmo Edital também reitera a exigência:

20.1. Exigir-se-á da licitante vencedora a prestação de garantia para

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

execução do contrato, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor total do contrato, nas modalidades abaixo:

20.1.1.a - Seguro garantia

20.1.1.b - Fiança bancária (caput e parágrafo 1º do Art. 56 da Lei que rege esta licitação).

20.2. A garantia deverá ser prestada em até no máximo 15 (quinze) dias após a emissão da Autorização de Serviços, sendo que a liberação da 1ª medição para pagamento, somente ocorrerá após a comprovação da garantia contratual.

20.3. O valor da garantia e o seu prazo de validade deverão ser atualizados nas mesmas condições de atualização do contrato firmado, até a expedição do Termo de Execução Definitiva dos Serviços.

20.4. A Secretaria de Obras se utilizará do pleno direito, total ou parcialmente, da garantia de execução exigida para ressarcimento de multas estabelecidas no contrato.

20.5. Se o valor da garantia for utilizado em pagamento de qualquer obrigação, inclusive indenização a terceiros, a CONTRATADA se obrigará a fazer a respectiva reposição no prazo máximo e improrrogável de 48 (quarenta e oito) horas, contadas da data em que for notificada.

20.6. A garantia somente será liberada ou restituída após a execução do contrato, desde que não haja, em relação a este, nenhuma pendência na esfera administrativa, caso em que ficará retida até a decisão final.

20.7. Em caso de aditamento no valor inicial do contrato, seja a que título for, a contratada deverá proceder ao reforço da garantia inicial no mesmo percentual estabelecido no subitem 20.1 deste capítulo.

Apesar de exigir a garantia de execução, impõe como condição de habilitação a apresentação de capital social e/ou patrimônio líquido:

12.5. Comprovação de Capital Social, ou de Patrimônio Líquido ou Social de no mínimo 10% do valor global da licitação, conforme previsto no art. 31 §3º Lei nº 8.666/93, consolidada, através do Contrato Social e alterações, atualizado e registrado na Junta Comercial ou Órgão equivalente da Sede do Licitante, ou Certidão emitida pela Junta Comercial ou Órgão equivalente admitida a atualização para a data da apresentação da proposta, na forma da lei, através de índices oficiais. Sob pena de inabilitação.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

O acúmulo de exigências, porém, é prática rechaçada pela jurisprudência pátria, inclusive por esse TCE, configurando, sozinho, motivo suficiente para irregularidade do edital. Vejamos:

Acórdão 2743/2016-TCU-Plenário

ENUNCIADO: A exigência de garantia de participação na licitação, concomitantemente com a de patrimônio líquido mínimo ou de capital social mínimo, afronta o disposto no art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993, ainda que a prestação de garantia seja exigida como requisito autônomo de habilitação, deslocada no edital das exigências de qualificação econômico-financeira.

Acórdão 853/2015-Plenário

ENUNCIADO: Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

SÚMULA TCU 275: Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

ACÓRDÃO TC- 1333/2018 – PRIMEIRA CÂMARA

Trata-se de Auditoria Ordinária de Obras e Serviços de Engenharia, realizada na Prefeitura Municipal de São Mateus, relativamente aos exercícios de 2011, 2012 e 2013, sob a gestão do Sr. (...), Prefeito Municipal.

(...)II.2 DO MÉRITO:

(...)II.2.1.7 Exigência simultânea de **capital mínimo** ou de **patrimônio líquido mínimo** e garantia de proposta (Itens 2.1.2 e 2.2.3

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

da ITI 913/2013 e 4.1.2 da ITC 2553/2017)

Trata este tópico de irregularidade nos Editais de Concorrência Pública n.º 005/2011 (referente ao contrato n.º 271/2011), n.º 01/2012 (referente ao contrato n.º 113/2012) e n.º 02/2012 (referente ao contrato n.º 114/2012), em seus itens 3.1.4.1 e 3.1.4.5, que estabeleceram como condição de habilitação a comprovação simultânea de **capital social** ou **patrimônio líquido** mínimo e garantia, em inobservância ao disposto no art. 31, § 2º da Lei 8.666/93.

Ressaltou a área técnica que o preceito plasmado no § 2º do art. 31 da LLC ao utilizar o conectivo de alternância “ou” não deixa dúvidas que a administração, na elaboração do edital, não poderá cumular as exigências de comprovação da qualificação econômico-financeira indicadas no dispositivo.

(...)A cumulação de prova de capital social ou patrimônio líquido mínimo com as garantias previstas no § 1º do artigo 56 da Lei nº 8.666/93, é vedada pelo § 2º do artigo 31 da mesma Lei (...).

(...)Foi evidenciado no artigo acima citado que a comprovação da capacidade econômico-financeira para efeito de ter-se um dado objetivo acerca da saúde financeira da licitante, comportando três alternativas, quais sejam: a) prova de **capital** mínimo; b) prova de **patrimônio líquido** mínimo; c) apresentação de uma das garantias previstas no § 1º do artigo 56 da Lei nº 8.666/93.

(...)Repriso neste tópico a natureza instrumental da licitação, considerado um procedimento administrativo orientado ao atingimento de um fim, o que reduz a autonomia do aplicador, conforme explicitado no tópico anterior deste voto.

Assim sendo, ainda que a licitação eventualmente tenha atingido os fins buscados pela administração, isto não basta ao administrador, uma vez que a ele cabe alinhar seus procedimentos aos limites impostos normativamente e com os meios disponíveis na lei, o que não foi evidenciado no caso concreto.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Tomada de Contas Especial > Convertida. Acórdão 01333/2018-9. Processo TC 05473/2013-8. Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Órgão Julgador: Ordinária/1ª Câmara. Data da sessão: 03/10/2018, Data da Publicação no DO-TCES: 04/02/2019).

ACÓRDÃO TC- 1152/2018 – SEGUNDA CÂMARA

Tratam os presentes autos de Representação, apresentada pelo Ministério Público de Contas em face de (...) – Prefeito do município de Pedro Canário,

2.4 Exigência cumulativa de **capital social mínimo e garantia de execução**

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

*Foi apontado pelo Ministério Público de Contas que o edital continha a exigência irregular de cumulação de **capital social** mínimo e garantia de execução, nos seguintes termos: (...)*

O próprio responsável, em sua tese defensiva, traz aos autos o enunciado de Súmula do TCU, qual seja:

*SÚMULA Nº 275 Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, **capital social** mínimo, **patrimônio líquido** mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços. (grifei)*

Assim também, nos ensina a doutrina: (...)

No mesmo sentido, já se manifestou este Tribunal de Contas, por meio do Acórdão TC 215/2014 – Plenário.

Diante de todo o exposto, acompanho o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas e mantenho a presente irregularidade.

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Representação. Acórdão 01152/2018-6. Processo TC 07568/2015-1. Relator: Domingos Augusto Taufner. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 29/08/2018, Data da Publicação no DO-TCES: 03/12/2018).

ACÓRDÃO TC-1233/2017 – SEGUNDA CÂMARA

Tratam os autos de Representação, apoiada em documentação encaminhada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, 2ª vara criminal, por ordem do senhor Desembargador (...), solicitando informações sobre a existência de auditoria e/ou análise realizada nos processos licitatórios do Município de Jaguaré/ES, consubstanciados na Tomada de Preços nº 001/2011; no Pregão Presencial nº 006/2011 (...).

(...) Item 2.2 - EXIGÊNCIA CONCOMITANTE DE **CAPITAL OU PATRIMÔNIO LÍQUIDO E GARANTIA** NA TP 001/2011 (...).

(...), entende a área técnica que ao se exigir do licitante a apresentação de **capital social** ou **patrimônio líquido** cumulativamente com garantia da proposta, infringiu-se o art. 31, §2 da Lei Federal de Licitações.

Nesse passo, sobreleva transcrever parte da Instrução Técnica Conclusiva ITC 1432/2015 (fls. 1286/1347), que assim conclui:

*Citada lei deixa claro que somente pode ser exigido dos participantes em licitação **capital** mínimo OU **patrimônio líquido** mínimo OU as garantias*

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

previstas no § 1º do art. 56 da mencionada Lei.

O legislador não abriu espaço à discricionariedade do gestor público em cumular os requisitos acima. O TCU já firmou jurisprudência neste sentido, conforme súmula nº 275 de 2012 (...).

(...) Cabe afirmar que, tendo ou não esta exigência restringido de fato o certame, isso não influencia na ocorrência da irregularidade em tela, que restou demonstrada conforme argumentos suso mencionados, a análise da restrição de competitividade e do direcionamento do certame será procedida em item próprio abaixo.

(...) Nesse caminhar, verifico que a área técnica deste Tribunal manteve a irregularidade pugnando ainda pela aplicação de multa aos Srs. (...), (...) e (...).

(...) Nestes termos, acolho a manifestação técnica e sou pela manutenção da presente irregularidade em relação aos Srs. (...), (...) e (...).

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Tomada de Contas Especial > Convertida. Acórdão 01233/2017-8. Processo TC 07437/2012-7. Relator: João Luiz Cotta Lovatti. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 04/10/2017, Data da Publicação no DO-TCES: 19/03/2018).

Comprovado o acúmulo de exigências, a irregularidade do edital é medida que se impõe.

II.7 LICITAÇÃO EM LOTE ÚNICO. AUSÊNCIA DE FRACIONAMENTO EM LOTES.

Como se sabe, a Constituição Federal estabelece que a Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos **princípios da legalidade** (o qual estabelece que na lei está o fundamento e o limite das ações da administração), **impressoalidade** (segundo o qual devem ser evitados quaisquer favoritismos ou discriminações impertinentes), **moralidade** (que exige do administrador comportamento correto e honesto), **publicidade** (impondo que os atos e termos emanados do Poder Público sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados) e **eficiência** (o qual

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



1ª Procuradoria de Contas

obriga a Administração Pública a realizar todos os seus atos com o objetivo de promover o bem comum, de maneira eficaz e qualitativa, evitando esbanjamento e prejuízos ao erário e garantindo maior e melhor rentabilidade social).

A Constituição Federal, erigindo o instituto da licitação em preceito constitucional, dispõe que:

“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condição a todos os concorrentes com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (art. 37, caput e inciso XXI).

Este dispositivo aça a obediência aos princípios da isonomia e impessoalidade, que por si só obrigam a Administração a deflagrar uma prévia disputa entre possíveis contratantes, tratando-os em **igualdade** de condições.

A finalidade da licitação é alcançar a realização de negócios mais vantajosos para a Administração e assegurar obediência ao princípio da isonomia. Sucede, pois, que a mesma é um instituto que se funda na ideia de disputa, competição e dos proveitos daí decorrentes, pois iniciado o certame, os participantes terão que se esmerar em apresentar as melhores propostas ao seu alcance, para que possam concorrer com possibilidade de sucesso.

É exatamente o que estabelece o art. 3º da Lei Federal n.º 8.666/93:

***Art. 3º** - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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*

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

No que concerne ao **princípio da igualdade**, verifica-se que no procedimento licitatório todos que dele participam devem ser tratados isonomicamente. Por isso, o § 1º, do art. 3º, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, proíbe que o ato convocatório da licitação admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo 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.

Contudo, a par do enorme quantitativo de empresas que podem prestar os serviços de modo isolado ou individualizado – até por que a complexidade demanda a especialização do objeto dado os serviços serem prestados a um município – no edital em andamento **pouquíssimos licitantes conseguirão essa proeza de assumir objeto tão amplo, cumprindo as cláusulas editalícias.**

Acerca do tema, impõe citar o disposto no artigo 23, §§1º e 2º da Lei 8.666/93 prevê expressamente que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, por meio de licitações distintas:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: [...] § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. § 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

Tal como disposto no Acórdão TC 1556/2015, o parcelamento destina-se a ampliar a competitividade, uma vez que pequenas e médias empresas passam a preencher os requisitos para fornecimento de parte do que é contratado, de acordo com o objeto social da mesma:

ACÓRDÃO TC-1556/2015 - PLENÁRIO (...) 3. A.9.3. Ausência de parcelamento do objeto De acordo com a LLC, é obrigatório o parcelamento quando o objeto da contratação tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado. Parcelamento refere-se à divisão do objeto em parcelas (itens ou etapas), ou seja, em partes menores e independentes. Difere-se de fracionamento, que se relaciona à divisão da despesa para adoção de dispensa ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. O parcelamento destina-se à ampliar a competitividade, uma vez que pequenas e médias empresas passam a preencher os requisitos para fornecimento de parte do que é contratado (licitação em lotes, ou certames diferentes), de acordo com o objeto social da mesma. Desse modo, empresas especializadas e atuantes apenas em um ramo específico, como no caso concreto, construtoras, floriculturas e hortos florestais não são impedidas de participar do certame em suas áreas de atuação por não possuírem habilitação técnica para todos os itens. (...). Ante o exposto, a Administração deveria ter parcelado o objeto de forma a ampliar a competitividade e como não o fez, deveria ter justificado tecnicamente a impossibilidade do parcelamento. (...) Devido à ausência de parcelamento e justificativas plausíveis para tal ausência, permanece a irregularidade. Ante o exposto, entendemos pela manutenção da irregularidade.

Assim, nota-se que o parcelamento é regra e não foi respeitado pela municipalidade.

II.8 - 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-

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

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)

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).

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

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 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 Obras da Prefeitura de Serra, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, iniciará a abertura dos envelopes do Edital de Concorrência n.º 012/2022 na data de 02 de junho de 2022, conforme item 1.4 do edital em testilha.

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

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**:

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 **HALPHER LUIGGI MÔNICO ROSA – Secretário Municipal de Obras de Serra** e **EDUARDO BERGANTINI CASTIGLIONI - Presidente da Comissão Permanente de Licitação** que promovam a imediata **SUSPENSÃO DA CONCORRÊNCIA N.º 012/2022** 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;

Ministério Público de Contas

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

1ª Procuradoria de Contas

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

5.1 – que seja reconhecida a ilegalidade dos itens e subitens do Edital de Concorrência Nº. 012/2022 ora apontados, **determinando-se**⁸, nos termos do art. 71, IX, da Constituição Federal c/c art. 1º, XVI, da Lei Complementar nº. 621/12, aos Senhores **HALPHER LUIGGI MÔNICO ROSA – Secretário Municipal de Obras de Serra e EDUARDO BERGANTINI CASTIGLIONI - Presidente da Comissão Permanente de Licitação** que adotem as medidas necessárias à retificação do Edital de Concorrência n.º 012/2022, bem como todos os atos dele decorrentes;

5.2 – não cumprida a determinação no prazo fixado, seja sustado 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 c/c arts. 1º, XIV e XXXII, 110 e 135, II, do indigitado estatuto legal.

Vitória, 24 de maio de 2022.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
Procurador de Contas

⁸ 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)