



## Acórdão 01439/2020-1 - 2ª Câmara

**Processo:** 07393/2014-4

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

**Exercício:** 2013

**UG:** PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Responsável:** ESMAEL NUNES LOUREIRO, CARLOS SERGIO TINTORI DE OLIVEIRA, JOSE ASSIS DE SOUZA, AMPARA NORTE SERVICOS LTDA, MARIO NOBOR KUBOYAMA, ESMAEL MARQUES LOUREIRO, ROMERO CORDEIRO, GILCILENE MOROZINI, ALTAIR JOSE BORGES, MACIEL FERREIRA COUTO, WESLEM SANTANA FERREIRA, POLYANA DA CONCEICAO DA SILVA, AGAPE ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA

**Procuradores:** ALEXANDRE SARDINHA TEBALDI JUNIOR (OAB: 17923-ES), CARLA FRADE GAVA (OAB: 22374-ES), MACIEL FERREIRA COUTO (OAB: 8622-ES), CAMILA FRADE MARCARINI COUTO, ANDERSON SANT ANA PEDRA (OAB: 9712-ES), TALYT TA DAHER RANGEL FORATTINI PEDRA (OAB: 16120-ES)

**AUDITORIA ORDINÁRIA - LICITAÇÃO -  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA -  
INSTAURAR TOMADA DE CONTAS ESPECIAL -  
DETERMINAÇÕES - MULTA.**

**1. Não é razoável exigir que um único Contador desenvolva todas as demandas de um setor contábil, considerando a complexidade das tarefas, bem como as diversas alterações legislativas existentes, nos termos do Acórdão TC 600/2017 - TCEES.**

**2. Atividades não relacionadas às específicas dos profissionais de Administração não exigem registro**

perante o Conselho Profissional da categoria, nos termos do Acórdão 1841/2011 – TCU.

3. Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação.

4. Só se pode exigir de empresa participante de licitação registro de seus responsáveis técnicos e de atestados de capacidade técnica no conselho de fiscalização responsável pela atividade básica ou serviço preponderante da empresa, nos termos do Acórdão 5942/2014 – Segunda Câmara – TCU.

5. Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de comprovação de quitação de anuidade junto a entidades de classe como condição de participação, nos termos da Súmula nº 28 do TCESP.

A exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada, com o profissional técnico qualificado mostra-se, ao meu ver, excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, nos termos do Acórdão 2.297/2005 – Plenário – TCU.

6. O objeto a ser adquirido pela Administração pública deve oferecer contornos que possibilitem aos interessados em participar do certame, que apresentem suas propostas diretamente relacionadas ao objeto, não deixando margem para dúvidas, nos termos do Reexame Necessário nº 880.621-9 – 5ª Câmara Cível do TJPA.

7. Abstenha-se de incluir exigência/cláusula no sentido de que a vistoria técnica seja realizada, necessariamente, pelo engenheiro responsável pela obra (responsável técnico), à míngua de previsão

legal que a ampare, e ainda, potencializa a formação de conluíus, nos termos do Acórdão 3.197/2010 – Plenário – TCU.

8. É indevida a fixação de percentuais de encargos sociais e trabalhistas, ainda que mínimos, em editais de licitação, pois, além de restringirem o caráter competitivo do certame, tornam prejudicial a formação de preços das empresas participantes, o que pode culminar em prejuízos na busca de uma proposta mais econômica para a Administração, nos termos do Acórdão 720/2016 – Plenário – TCU.

9. É aceitável incidir o percentual de 3% sobre o pagamento do encargo social “Seguro Acidente Trabalho/ SAT/INSS”, nos termos do Manual de Orientações Técnicas para Elaboração de Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos – TCEES.

10. Não é aceitável, a previsão, em planilhas custos de item referente à reserva técnica, especialmente sob o entendimento de que ela não tem correspondência com a realidade de execução dos contratos de prestação de serviços terceirizados e apenas amplia a margem para custos mais elevados, nos termos do Acórdão 1851/2008 – 2ª Câmara – TCU.

11. Deixe de incluir nos editais exigências relativas à prefixação de valor de vale-transporte, plano de saúde, reserva técnica e de despesa com treinamento e reciclagem, por representarem ingerência imprópria na gestão interna dos licitantes, onerarem o contrato sem benefício direto ao Estado e por ser obrigação da contratada fornecer mão-de-obra qualificada para a execução dos serviços, em conformidade com as especificações do objeto da licitação, nos termos do Acórdão nº 2807/2007 – 1ª Câmara – TCU.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:****RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização 133/2014, referente aos exercícios de 2013 e 2014, sob a responsabilidade de Esmael Nunes Loureiro – Prefeito Municipal e outros.

A 3ª Secretaria de Controle Externo confeccionou o Relatório de Auditoria – RA-O nº 96/2014-1, que por sua vez fundamentou a Instrução Técnica Inicial – ITI 630/2015-7 (fls. 118/124), opinando pela citação dos responsáveis, em razão dos seguintes indícios de irregularidades:

- 2.1 - Prorrogação irregular do contrato n.º 014/2013 firmado entre o Município de Sooretama e a empresa Consult Consultoria e Assessoria Contábil Ltda (item 5.1.1).
- 2.2 - Presença de cláusulas restritivas no edital ferindo o princípio da ampla competitividade (item 5.2.1).
- 2.3 - Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame (item 5.4.1).
- 2.4 - Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame (item 5.5.1).
- 2.5 - Pagamento do serviço de compilação de atos normativos acima do valor praticado no mercado (item 5.5.2).
- 2.6 - Definição insuficiente no edital do pregão 42/13 referente à prestação de serviços de limpeza, conservação, varrição de praças, coletas de entulhos em vias e logradouros públicos (item 5.6.1).
- 2.7 - Inclusão de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do pregão presencial nº 42/13 (item 5.6.2).
- 2.8 - Descumprimento parcial do contrato da dispensa 62/13 e pregão presencial 42/13 – ausência de instalação das lixeiras nos postes da cidade (item 5.6.2).
- 2.9 - Descumprimento de regras editalícias do pregão presencial nº 42/13 (item 5.6.4).
- 2.10 - Majoração de encargos sociais na planilha de custos do pregão presencial 42/13 e da dispensa 62/13 com percentuais acima do estipulado pelo sindicato dos trabalhadores em empresas de asseio e conservação no estado do Espírito Santo (SINDILIMPE/ES) (item 5.6.5).
- 2.11 - Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 a “reserva técnica sobre a remuneração” e a “reserva técnica sobre insumos”(item 5.6.6).
- 2.12 - Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 o insumo “treinamento e/ou reciclagem de pessoal” (item 5.6.7).

2.13 - Pagamento superfaturado sobre o custo da mão de obra "homem/mês" de cada categoria profissional do pregão presencial 42/13 (item 5.6.8).

2.14 - Ausência de definição da destinação final de resíduos sólidos e líquidos originados do serviço público de limpeza urbana (item 5.6.9).

Sugerindo ao final a exclusão da responsabilização das Sras. Gilcilene Morozini e Polyana da Conceição Silva, conversão do feito em tomada de contas especial e citação dos responsáveis solidários.

Recebidos os autos pelo Conselheiro-Relator, este entendeu pelo afastamento da responsabilidade dos membros da equipe de pregão, Sras. Gilcilene Morozini e Polyana da Conceição Silva, deixar de acolher, naquele momento, a sugestão de conversão em tomada de contas e, quanto à citação, posicionou-se pela não citação de todos os responsáveis, determinando a citação apenas de seis dos doze responsáveis, sendo acompanhado pela Decisão 2a Câmara 1536/2016-1.

Após a juntada a defesa da empresa Ágape Assessoria e Consultoria, única citada que apresentou defesa em tempo hábil, os autos retornaram ao gabinete do Conselheiro-Relator, onde se verificou que, embora tenham sido citados, alguns dos responsáveis não apresentaram defesa em tempo adequado, o que implicou na revelia dos seguintes responsáveis: Esmael Nunes Loureiro, Carlos Sérgio Tintori de Oliveira, José de Assis de Souza, Mario Nobor Kuboyama e Ampara Norte Serviços Ltda.

Posteriormente, este Relator determinou a instrução do feito pelo Núcleo de Conclusivas deste Tribunal, por meio do Despacho 53697/2016-9.

Nesse ínterim, o Sr. Mario Nobor Kuboyama constituiu advogado, requereu sustentação oral, bem como teve acesso a cópia dos autos e deixou a condição de revel, por meio do Requerimento 8689/2016-9. Por sua vez, a empresa Ampara Norte Serviços Ltda. requereu vistas e cópia através do Ofício Externo 11218/2016-7, o que foi concedido na Decisão em protocolo 859/2016-9.

Encaminhados os autos à análise técnica, foi confeccionada a Manifestação Técnica 30/2017-7, na qual relatou-se que alguns dos envolvidos não foram citados, motivo

pelo qual sugeriu a citação dos seguintes responsáveis: Esmael Marques Loureiro – Secretário Municipal de Serviços Urbanos, Romero Cordeiro – Secretário Municipal de Finanças, Altair José Borges – Secretário Municipal de Saúde, Gilcilene Morozini – Pregoeira, Maciel Ferreira Couto – Procurador Municipal e Weslem Santana Ferreira – Pregoeiro Municipal. Nesse sentido, este Conselheiro-Relator acolheu os argumentos da manifestação técnica e determinou a citação dos responsáveis nela mencionados.

Adiante, o Sr. Esmael Nunes Loureiro veio aos autos, através do Requerimento 232/2017-1, requerer cópias dos autos, o que foi concedido na Decisão em Protocolo 60/2017-8.

Promovida a citação dos responsáveis não citados pela Decisão 2ª Câmara 1536/2016-1, os responsáveis Maciel Ferreira Couto, Esmael Nunes Loureiro, Carlos Sérgio Tintori de Oliveira, José Assis de Souza, Mario Nobor Kuboyama, Romero Cordeiro, Altair José Borges, Gilcilene Morozini e Esmael Marques Loureiro apresentaram esclarecimentos, por meio do Requerimento 710/2017-9.

Observa-se que os responsáveis Esmael Nunes Loureiro, Carlos Sérgio Tintori de Oliveira e Mario Nobor Kuboyama saíram da condição de revelia e ingressaram no feito de maneira a receber o processo no momento em que estava. Nesse ponto, destaca-se que a defesa de tais responsáveis aproveitou a tempestiva defesa dos Srs. Romero Cordeiro, Altair José Borges e outros.

Por outro lado, recebeu-se, através da Contrafé 2174/2017-6, informação de que não foi possível citar o Sr. Weslem Santana Ferreira, situação que foi regularizada com a citação constante no AR/Contrafé 04230/2017-1.

Em vista do vencimento do prazo de defesa, o Relator, através da Decisão Monocrática 1515/2017-8, declarou a revelia do Sr. Weslem Santana Ferreira.

Feito isso, os autos foram encaminhados a 3ª SECEX para a elaboração da Instrução Técnica Conclusiva – ITC nº 2408/2018, em que opinou pela manutenção de todas as irregularidades sobre as quais os responsáveis foram citados.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu Parecer nº 192/2018, de lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, que divergiu parcialmente da opinião da Equipe Técnica, entendendo que a irregularidade do item 2.14 – ausência de definição da destinação final de resíduos sólidos e líquidos originados do serviço público de limpeza urbana, deve ser afastada por falta de provas. Requerendo ao final, a conversão do procedimento em tomada de contas, julgando-a irregular nos termos das responsabilidades atribuídas na ITC 2408/2018.

Por fim, em Decisão Monocrática 868/2019, o Conselheiro-Relator notificou os Srs. Esmael Nunes Loureiro, Carlos Sérgio Tintori de Oliveira, José Assis de Souza, Mario Nobor Kuboyama, Romero Cordeiro, Gilcilene Morozini, Altair José Borges, Esmael Marques Loureiro e o Dr. Alexandre Sardinha Tebaldi Júnior para apresentarem no prazo de 5 dias documento procuratório, os quais foram juntados aos autos após prorrogação do prazo, conforme fls. 477-484.

É o relatório, passo a fundamentar.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, importante informar que no ano de 2011 foi editada a Lei nº 619/2011, de 17 de maio de 2011, que dispunha sobre a Desconcentração Administrativa da Administração Direta do Poder Executivo municipal de Sooretama, bem como adotava outras providências, com o seguinte teor:

REVOGADA PELA LEI Nº 824/2017

LEI Nº 619/2011 DE 17 DE MAIO DE 2011

DISPÕE SOBRE A DESCONCENTRAÇÃO ADMINISTRATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE SOORETAMA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Prefeita Municipal de Sooretama, Estado do Espírito Santo, nos termos da Lei Orgânica Municipal, FAZ SABER, que a Câmara Municipal, aprovou e, eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º A Administração do Poder Público Municipal cujos princípios gerais e estrutura organizacional estão definidos na legislação própria, exercerá as

atividades afetas à sua administração direta constituída pelos órgãos elencados naquela lei, de modo a assegurar a plena eficiência e eficácia dos serviços a serem prestados à coletividade, em estrita obediência aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, Responsabilidade da Administração Pública, Participação e da Autonomia Gerencial, elencados no ordenamento jurídico pátrio, e mais o seguinte:

- I - Desconcentração
- II - Planejamento;
- III - coordenação;
- IV - Delegação de competência;
- V - Controle;
- VI - Prestação de contas.

Art. 2º Fica estabelecida a desconcentração administrativa do Poder Executivo Municipal de Sooretama, com atribuição de competência às Unidades Orçamentárias para produção de atos e distribuição de decisões e execuções administrativas.

§ 1º As ações de produzir atos, distribuir decisões e execuções administrativas, induzem às de autorizar despesas, assinar contratos, acordos, convênios e outros instrumentos congêneres, emitir e assinar ordem de pagamento e autorizar suprimento, observado as normas pertinentes à matéria.

§ 2º O Chefe do Poder Executivo exercerá a gestão dos negócios municipais, constituídos e instrumentalizados nas ações de natureza política, que são criadas, mantidas e desenvolvidas dentro de cada uma das funções do governo.

§ 3º Na estrutura do Poder Executivo Municipal, são ordenadores de despesa:

- I - O Prefeito Municipal;
- II - O Procurador Geral Municipal;
- III - os Secretários Municipais.

Art. 3º A delegação de competência prevista na presente lei isenta a responsabilidade do Prefeito Municipal dos atos praticados pelos ordenadores de despesas nela indicados.

Art. 4º A ação do Governo Municipal obedecerá ao planejamento, que visa promover e assegurar o desenvolvimento econômico e social do Município, na esteira dos seguintes postulados:

- I - democracia e transferências no acesso às informações disponíveis;
- II - Eficiência, eficácia na utilização dos recursos financeiros, técnicos e humanos disponíveis;
- III - complementariedade e integração de políticas, planos e programas setoriais;



IV - respeito e adequação à realidade local e regional em consonância com os planos e programas estaduais e federais existentes.

Art. 5º Em todos os níveis da Administração, e de modo especial no caso de execução de planos e programas, será exercida a coordenação, com a realização de reuniões, para que os trabalhos se desenvolvam de forma integrada, objetivando a plena satisfação da coletividade.

Art. 6º Todos os titulares de órgãos constituídos em Unidades Orçamentárias, serão responsáveis pelo controle interno a que alude a Lei Orgânica do Município, nas suas respectivas áreas de atuação, no que pertine ao emprego de recursos públicos, guarda, proteção e conservação dos bens à sua disposição, bem como dos atos estabelecidos no § 1º, do artigo 2º, desta lei.

Art. 7º Com fulcro na Lei Orçamentária e nos créditos adicionais, a Secretaria Municipal de Finanças fixará as cotas e prazos de utilização dos recursos pelas Unidades Orçamentárias.

§ 1º As prestações de contas serão enviadas nos prazos estabelecidos na Lei Orgânica do Município, de forma unificada, contendo os dados de todas as unidades orçamentárias, sob o número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e sob o código da unidade gestora do Município de Sooretama perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

§ 2º Fica a Secretaria Municipal de Finanças encarregada da elaboração da prestação de contas unificada, bem como disponibilizar os dados aos ordenadores de despesa para controle e acompanhamento.

Art. 8º A Secretaria Municipal de Finanças centralizará a emissão e as ordens de pagamentos dos empenhos autorizados pelos ordenadores de despesas, bem como será responsável pelo controle da emissão dos cheques de pagamento das despesas, que serão assinados pelo seu titular em conjunto com os respectivos ordenadores.

Art. 9º A Secretaria Municipal de Administração centralizará o controle e elaboração das folhas de pagamentos do pessoal dos órgãos constituídos em unidades orçamentárias, cabendo ao seu titular autorizar essas despesas à conta das dotações orçamentárias próprias consignadas a todos os órgãos.

Art. 10 O Prefeito Municipal, sempre que necessário, baixará, por decreto, normas destinadas ao fiel cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 11 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do dia 01 de março de 2011.

Sooretama, 17 de maio de 2011

Joana da Conceição Rangel  
Prefeita Municipal

Todavia, no ano de 2017 a Lei 619/2011 foi totalmente revogada pela Lei 824/2017, de 25 de janeiro de 2017.

Considerando que os exercícios fiscalizados nestes autos se referem ao período compreendido entre os anos de 2013 a 2014, quando ainda estava em vigor a Lei de Desconcentração Administrativa, farei uma abordagem na qual será analisada a responsabilização do prefeito em cada uma das irregularidades nas quais são apontadas seu nome.

Passo à análise dos achados de auditoria. Para tanto, utilizarei a mesma numeração empregada na Instrução Técnica Conclusiva 2408/2018.

**Processo de contratação da empresa Consult Consultoria e Assessoria Ltda – Processo 274/2013 – Contrato 014/2013**

Este processo foi inserido no PAF 133/2014, com o objetivo de instruir o processo anterior, de número 4324/2013, o qual se referia à Representação ajuizada pelos técnicos da 6ª Secretaria de Controle Externo com pedido de concessão de medida cautelar para sustar a execução do Contrato 014/2013, tendo em vista que foram noticiados novos fatos que poderiam influenciar na decisão final do mérito do processo que ora se analisa.

O objeto de análise é a contratação da Empresa Consult Consultoria e Assessoria Contábil LTDA. para a prestação de serviços de assessoria e consultoria técnica na área contábil e financeira da Prefeitura municipal de Sooretama, pelo valor de R\$ 146.400,00, tendo sido pago R\$ 122.000,00.

O Processo TC 4324/2013 já foi julgado e prolatado o Acórdão TC 1244/2016 – Segunda Câmara, contendo a seguinte Decisão:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-4324/2013, ACORDAM os srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia quatorze de dezembro de dois mil e dezesseis, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro José Antônio Almeida Pimentel:

1. Considerar parcialmente procedente a presente Representação;
2. Afastar a responsabilização do Sr. Romero Cordeiro, Secretário Municipal de Finanças na ocasião; afastar a responsabilização da sociedade empresária Consult Consultoria e Assessoria Contábil Ltda; e afastar a

responsabilização do Sr. Esmael Nunes Loureiro, quanto ao exercício de chefe do executivo;

3. Não acolher as justificativas dos senhores Weslem Santana Ferreira e Maciel Ferreira Couto em relação aos itens A.1, A.2, A.3 e A.4 constantes do voto do relator, aplicando multa individual aos responsáveis com amparo no artigo 135, II, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, no montante de R\$ 3.000,00 (três mil reais);

4. Não acolher a justificativa dos senhores Weslem Santana Ferreira e Maciel Ferreira Couto constante no item A.5 do voto do relator; e não acolher a justificativa do senhor Esmael Nunes Loureiro constante do item C do voto do relator;

5. Recomendar a atual administração que:

- Observe a necessidade de exigência de garantia contratual a fim de evitar possível restrição ao caráter competitivo.

- Reveja o orçamento de modo a verificar a possibilidade de que sejam nomeados os demais candidatos aprovados em Concurso Público, caso esteja em vigor, com o fim de atender o comando constitucional constante do artigo 37.

6. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Ficam as responsáveis, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, obrigados a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Adiante, passaremos a analisar os indicativos que tratam de fatos novos que não foram objeto de análise perante esta Corte no Processo TC 4324/2013. Vejamos:

**2.1 – Prorrogação irregular do contrato n.º 014/2013 firmado entre o Município de Sooretama e a empresa Consult Consultoria e Assessoria Contábil Ltda – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito e Romero Cordeiro – Secretário municipal de Finanças

Ao analisarem o Contrato 014/2013, foi verificado que após o término do prazo inicial de validade, realizaram a instauração de Procedimento Administrativo 319/2014, contendo solicitação do Secretário Municipal de Finanças, para que prorrogasse sua validade, pelo prazo de 12 (doze) meses, o que foi autorizado pelo Prefeito.

Desta forma, foi lavrado o 1º Termo Aditivo, pelo período de 29/01/2014 a 03/02/2015, com amparo no art. 57, II, da Lei 8.666/93 e também na Cláusula 6.1.1, que trata da vigência da contratação, com o entendimento de que o referido serviço se tratava de serviço de prestação continuada.

6.1.1 – O presente contrato poderá ser prorrogado, conforme art. 57 incisos II da Lei Federal nº 8.666/93, por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitadas a 60 (sessenta) meses, sempre que em comum acordo entre as partes.

Em sede de justificativa, os responsáveis anexaram julgado do Tribunal de Contas da União – TCU e referências doutrinárias, afirmando que o objeto do contrato com a empresa Consult tratava-se de serviços de prestação continuada.

A argumentação utilizada pelo Secretário de Finanças para a prorrogação do contrato de Consultoria foi a necessidade de “manter o acompanhamento e suporte às atividades do setor de contabilidade e financeiro além de realizar adequação dos instrumentos de gestão para melhoria no desenvolvimento das atividades relacionadas aos setores em tela, além de manter os preços e condições mais vantajosas para a Administração”.

Pois bem. O Pregão Presencial para a contratação do serviço consultoria contábil foi realizado em 21/01/2013, e no ano seguinte foi efetivado concurso público para a contratação de Contador para o município

Verificou-se a aprovação de cinco candidatos classificados para o cargo de Contador. O 1º colocado no concurso foi nomeado em maio de 2014, sendo oferecidas 02 (duas) vagas para o cargo de Contador municipal. Em janeiro de 2014 foi promulgada a lei municipal nº 735/2014 criando mais 06 (seis) cargos efetivos para Contador no município. O prazo de validade do concurso público foi de dois anos, prorrogável uma vez pelo mesmo período.

Inicialmente, importante apurar o conceito de serviços contínuos:

Todavia, para qualificar serviço como contínuo não é necessário que o prestador do serviço realize algo em favor da contratante diariamente. Por exemplo, serviços de manutenção de bens móveis ou imóveis são qualificados como contínuos, muito embora não seja usual necessitar os préstimos do contratado diariamente. Então, a rigor, serviços contínuos são aqueles em que o contratado põe-se à disposição da Administração de modo ininterrupto, sem solução de continuidade. Em vista disso, pode-se dizer que, **em regra, os serviços contínuos correspondem à**

**necessidade permanente da Administração, a algo que ela precisa dispor sempre, ainda que não todos os dias.**<sup>1</sup> (Grifo nosso)

De acordo com inciso II do artigo 57 da Lei 8666/93 c/c §4º do mesmo dispositivo, podemos concluir que os contratos para prestação de serviços continuados podem se estender por até 72 meses. 60 meses de modo ordinário e outros doze meses de modo extraordinário.

Ora, como alegar que os serviços relacionados às atividades contábeis e financeiras de um município não são contínuos? Seria possível interromper a prestação destes serviços, sem que a Administração sofresse um grave prejuízo, tendo em vista a importância do setor para o município, bem como a enorme variedade e complexidade de serviços que são desempenhados ali?

Ressalto que nos autos do Processo TC 4324/2013, quando foram questionados acerca da irregularidade desta contratação, o prefeito alegou que no início de seu mandato não havia servidor capacitado para desempenhar a função de contabilista, deflagrando o procedimento licitatório para tal fim”. Informou ainda que o limite de gastos com a folha de pagamento lhe impunha cautela na contratação de servidores efetivos, além de que o servidor recém empossado ainda não contava com a experiência necessária para desenvolver todas as tarefas que o setor demandava.

Os questionamentos feitos acima foram respondidos no próprio Acórdão do processo, quando o Relator apresenta a seguinte afirmação:

Ao meu sentir, o gestor/responsável adotou medida garantidora da efetiva prestação dos serviços públicos quanto ao objeto contratado, qual seja: acompanhamento e controle da execução orçamentária; assessoria para geração e validação do SISAUD e demais informações do TCEES; Elaboração e preenchimento de informações para a Secretaria do Tesouro Nacional; Assessoria e orientação na elaboração de demonstrativos contábeis; Assessoria para elaboração da LRF para publicação na WEB; Assessoria e orientação no monitoramento dos gastos com pessoal; treinamento e capacitação de servidores para que a execução dos trabalhos de consultoria possa ser desenvolvida, dentre outros.

(...)

---

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 3. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 769.

Antes de serem adotadas sanções aos administradores devem os Tribunais de Contas, de maneira preventiva, orientar aqueles que manejam o capital público na execução e planejamento orçamentário, a fim de que seja alcançada a responsabilidade fiscal, observando, também, a análise econômica dos atos de gestão pública.

Nesse contexto, entendo que a melhor forma de tutela do patrimônio público é a preventiva e não a repressiva, que procuro exercer dentre dos conceitos de “legitimidade” e “economicidade”, inseridos na Constituição de 1988, com isso, apresentar recomendações adequadas aos governantes, que por consequência, terão maiores condições de atender ao interesse público.

Feitas estas breves considerações, entendo que deva ser recomendado ao gestor que reveja o orçamento de modo a verificar a possibilidade de que sejam nomeados os demais candidatos aprovados em Concurso Público, caso esteja em vigor, com o fim de atender o comando constitucional constante do artigo 37.

Desta forma, diante da complexidade dos serviços a serem desenvolvidos, bem como diante da ausência de servidores capacitados para desempenharem a função, entendo que o gestor não tinha outra opção, a não ser contratar empresa de Consultoria para prestar os serviços, além de manter o contrato até que pudesse contar com servidores efetivos plenamente capacitados para desenvolvê-los.

Quando o Secretária de Finanças justifica a necessidade de prorrogação do contrato em função da busca na vantajosidade para Administração, entendo-a como plausível, pois, assim é o que nos ensina a doutrina: “A vantagem que justifica a prorrogação do contrato não se resume à perspectiva econômica. A Administração pode obter vantagens de outras ordens, que maximizem a qualidade dos serviços”.<sup>2</sup>

Embora não tenha sido alcançada vantagem econômica com a contratação e prorrogação da empresa de Consultoria, a vantagem adveio na forma da efetiva prestação dos serviços.

Este Tribunal de Contas também já se manifestou, por meio do Acórdão TC 600/2017 – Segunda Câmara, entendendo que não é razoável exigir que um único Contador desenvolva todas as demandas de um setor contábil, considerando a complexidade das tarefas, bem como as diversas alterações legislativas existentes.

---

<sup>2</sup> NIEBUHR, 2013, p. 773

Ademais, entendo que extrapola a razoabilidade exigir que um único contador venha a suprir toda a demanda existente no setor contábil, por menor que seja o órgão contratante, não somente pela extensão dos serviços a serem executados, mas pela complexidade exigida pelas inúmeras alterações legislativas ocorridas nos últimos anos, que tornaram mais complexos os sistemas de controle de gastos públicos, exigindo maiores conhecimentos nesta área.

O ideal para a gestão pública e que funções técnicas sejam realizadas por servidores efetivos, não somente por exigência legal, mas também para que o serviço não tenha solução de continuidade. Entretanto, em algumas situações mostra-se mais razoável a terceirização, especialmente quando é necessário o atendimento de demandas mais imediatas.

Em outra oportunidade esta Corte se manifestou, por meio do Acórdão TC 1103/2018 –Segunda Câmara, adotando o entendimento de que, se o município não conta com mão de obra especializada, se há um excesso de demanda, e ainda, considerando a necessidade na continuação do serviço, deve ser levada em conta a realidade do município, pois, a contratação de efetivos pode oferecer um impacto desfavorável permanente.

Realmente, houve a necessidade de um trabalho especializado, uma vez que o município não contava com esta mão de obra e também pode se levar em conta que em determinados momentos, principalmente em época de prestação de contas há excesso de trabalho. E as prestações de contas não se limitam apenas as que são feitas anualmente, mas sim no trabalho contínuo de alimentação do sistema que deve ser enviado ao TCE-ES.

Outra questão que precisa ser analisada, é entender a realidade das pequenas prefeituras, como ocorre em Alegre, que possui uma arrecadação pequena, e muitas vezes não detém condição econômica de manter um conjunto de servidores públicos concursados para atender as demandas contábeis. Além do mais, o ingresso de concursados deve ser muito bem pensado pela gestão dado que ele provoca impactos financeiros permanentes, o que pode acarretar em futuro descumprimento dos limites da LRF.

Finalmente, apresento transcrição jurisprudencial na qual os serviços de Contabilidade e Assessoria Jurídica restam caracterizados como serviços de natureza contínua:

I – É permitida a prorrogação de serviços de natureza continuada, nos termos do artigo 57, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações); II – Os serviços de Contabilidade e de Assessoria Jurídica Permanente são considerados, salvo casos excepcionalíssimos, de natureza continuada e, portanto, a prorrogação dos contratos encontra amparo na legislação vigente; III – Na hipótese de prorrogação contratual, há necessidade de justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente, não bastando apenas o termo aditivo ao contrato, consoante §2º, do artigo 57, da Lei nº 8.666/93; IV – Cumpre ressaltar que a opção pela prorrogação de

tais contratos exigirá uma ampla análise prévia, por parte do gestor, a fim de certificar-se de que tal escolha trará melhores preços e condições mais vantajosas para a administração, condição expressa no dispositivo citado, no item I da presente consulta; V – Caso o contrato tenha origem em processo licitatório em uma das modalidades previstas na legislação, a prorrogação contratual está condicionada à preservação da modalidade licitatória, considerando-se o valor total do contrato incluindo as prorrogações, bem como a previsão no instrumento convocatório da licitação, sob pena de ferir-se o princípio da isonomia expressamente previsto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93; VI – Inexistindo previsão de prorrogação o edital da licitação e no contrato, ainda assim é permitida a prorrogação, todavia, nos termos do artigo 57, §1º, inciso IV da Lei nº 8.666/93, ou seja, obedecendo-se ao limite de acréscimo de 25% estabelecido no artigo 65, §1º da mesma lei.<sup>3</sup>

Diante de todo o exposto, bem como considerando o cenário que se encontrava a prefeitura quando o prefeito assumiu seu mandato, uma vez que não existiam servidores capacitados no setor contábil, resta claro que o gestor não tinha outra opção, além de contratar e manter empresa de consultoria na área, para evitar a interrupção dos serviços. Ademais, entendo que os serviços de assessoria contábil possuem caráter de serviços contínuos, motivo pelo qual **divirjo da equipe técnica e Ministério Público de Contas e afasto** a presente irregularidade.

### **Contratação da Empresa Senso Assessoria e Planejamento Ltda.**

O município de Sooretama publicou edital do Pregão Presencial 081/2013, cujo objetivo era contratar a empresa para realização de concurso público, para os cargos provenientes da estrutura administrativa. No entanto, identificou-se cláusulas que ferem o caráter competitivo, as quais veremos a seguir.

**2.2 – Presença de cláusulas restritivas no edital, ferindo o princípio da ampla competitividade – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Gilcilene Morozini – Pregoeira municipal e Altair José Borges – Secretário municipal de Saúde.

---

<sup>3</sup> PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE. Decisão nº 1.647/07, Tribunal do Pleno. Rel. Luiz Arcoverde Filho. Sessão de 05.12.2007.



Foi analisado se as cláusulas do edital estão em acordo com o ordenamento jurídico, averiguando se tem natureza de restrição à competitividade e demais princípios ou se atendem às necessidades da Administração.

Para uma melhor compreensão, vamos analisar as cláusulas supostamente indevidas isoladamente. Vejamos:

**Cláusula 8.3.5.1** – Certidão de regularidade no Conselho Regional de Administração – ES (CRA-ES) em nome da empresa e do responsável técnico, ou de registro secundário se for o caso.

Em julgados pretéritos, o TCU havia firmado o entendimento de que, especificamente, com relação aos serviços terceirizados, seria obrigatória a inscrição das empresas nos Conselhos regionais de Administração:

Julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros), cuja execução requer o fornecimento de mão de obra, nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador, tais como: recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos.<sup>4</sup>

Todavia, em julgados mais recentes, o entendimento da Corte de Contas Federal vem se firmando no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, indicando uma alteração de entendimento. O Acórdão apresenta a seguinte ementa: “Atividades não relacionadas às específicas dos profissionais de Administração não exigem registro perante o Conselho Profissional da categoria”.<sup>5</sup>

Em pesquisa a editais elaborados para contratar empresas, localizamos o Processo de Dispensa de Licitação, promovido pela Câmara Municipal de Bagé, cujo objeto consistia na Contratação de empresa para prestação de serviços técnico-especializado, com vistas à organização e a realização de concurso público para

<sup>4</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 01/1997 – Plenário.

<sup>5</sup> \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Acórdão nº 1841/2011 – Plenário. Min. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 13/07/2011.

provimento de cargos do quadro permanente da Câmara Municipal de Vereadores de Bagé.

Na justificativa para a contratação da empresa consta a informação de que empresas que promovem seleção de pessoal guarda relação com o desenvolvimento institucional:

A eficiência na Administração Pública, princípio constitucional a ser perseguido de forma constante, passa necessariamente pela seleção de pessoal que integrará os quadros dos órgãos e entidades da Administração Pública. Todos os demais programas, ações, projetos e atividades voltados para resultado institucional têm que levar em conta os recursos humanos de que dispõe a Administração Pública. Daí a correlação do objeto contratado 'promoção de concurso público' com o desenvolvimento institucional, porquanto este depende diretamente de um processo seletivo com excelência de qualidade.<sup>6</sup>

De acordo com a Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, mais especificamente no Informativo de Jurisprudência nº 159, restou sedimentado que empresa contratada pela Administração Pública para a promoção de concurso público possui dentre suas finalidades a pesquisa, o ensino e o desenvolvimento institucional:

Forma de contratação de empresa promotora de concurso público e destinação dos recursos recebidos com a inscrição dos candidatos

Trata-se de Representação oferecida pelo Ministério Público de Contas, em face do concurso público regido pelo Edital n. 001/2012, deflagrado pelo município de São Sebastião do Paraíso, cujo objeto consiste no provimento de cargos do seu quadro de pessoal. O representante, em sua manifestação conclusiva, considerou irregulares os atos referentes à contratação do IMAM e opinou pela aplicação de sanção aos responsáveis, além da expedição de recomendação ao atual gestor. O relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, acerca da forma de contratação da empresa promotora do concurso, destacou as hipóteses em que a obrigatoriedade da licitação, fixadas pelo art. 24 da Lei nº 8.666/93, ponderou que o princípio da obrigatoriedade da licitação, previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, impõe a toda Administração Pública o dever de realizar procedimento licitatório para a aquisição ou alienação de bens e a execução de obras e serviços, existindo, no entanto, situações que afastam a obrigatoriedade da licitação, que permitem, assim, a contratação direta, configuradas pelas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação. Destacou, desse modo, que uma vez atendidos os pressupostos traçados pela lei, é perfeitamente admissível a hipótese de dispensa de licitação visando à contratação de empresa especializada na realização de concurso

---

<sup>6</sup> Disponível em: <[www.camvbage.rs.gov.br](http://www.camvbage.rs.gov.br) > painel > portal\_transparencia>. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

público, com base no inciso XIII do art. 24, principalmente considerando a relação existente entre o objetivo da contratação (a admissão de novos servidores para incorporar os quadros públicos) e o objeto estatutário-regimental da contratada – a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional, julgando regular a contratação nos moldes em que fora realizada. A respeito da natureza jurídica do valor cobrado a título de inscrição em concursos públicos o relator aduziu que o valor da inscrição em concursos públicos, além de não configurar um pagamento obrigatório, não constitui uma contraprestação do candidato por um serviço público prestado ou colocado à sua disposição, razão pela qual não pode ser considerado modalidade de tributo prevista na Constituição Federal, sob a denominação de taxa, tendo em vista que esse pagamento voluntário feito pelos participantes à Administração Pública mais se aproxima do conceito de preço público, o qual é cobrado somente daqueles que optam por participar do certame, devendo-se desvincular o custo para a realização do certame do valor das inscrições e do montante total arrecadado. Desse modo, a fixação do valor das inscrições deve observar, obrigatoriamente, os demais princípios que regem os concursos públicos, tais como o da modicidade do preço e o da ampla participação, o que fortalece o argumento de que a importância arrecadada com as inscrições não deve ser o único fator a ser considerado como parâmetro para a fixação do valor do contrato a ser celebrado com a empresa promotora do concurso. Asseverou, por fim, o valor pago, independentemente da natureza jurídica, constitui receita pública, devendo, portanto, integrar o patrimônio público e ser contabilizado conforme determina a Lei nº 4.320/64. Expedida recomendação aos atuais gestores do município. Aprovado o voto do Conselheiro relator, por unanimidade.<sup>7</sup>

Diante de tudo o que foi exposto, entendo regular a exigência de Certidão de regularidade no Conselho Regional de Administração – ES (CRA-ES) em nome da empresa e do responsável técnico, por ser este o entendimento firmado por outras Cortes de Contas, motivo pelo qual **divirjo do opinamento técnico e ministerial e afasto a irregularidade deste item.**

**Cláusula 8.3.5.2** – Apresentação de 03 (três) certidões de RCA (Registro de Comprovação de Aptidão do Atestado/Declaração de Capacidade Técnica) de atividade pertinente e compatível em características do presente edital, em nome da licitante e do responsável técnico emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CRA.

Embora existam precedentes que condenem a exigência de quantidades mínimas de atestados de capacidade técnica, nos termos da Jurisprudência citada pela equipe técnica, lavrada pelo TCU, nos termos da Decisão 292/98. Publicada em 03/06/2014.

---

<sup>7</sup> Minas Gerais. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG. Representação n. 880593, Rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão, Data da Sessão: 7 de fevereiro de 2017.

Importa informar que a jurisprudência mais atual vem flexibilizando este posicionamento, entendendo que admitir somatório de atestados tanto da empresa licitante quanto do profissional, possibilita a contratação de empresas e profissionais mais capacitados para a execução/prestação do serviço.

2. Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação.<sup>8</sup>

E:

6. A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.<sup>9</sup>

**Cláusula 8.3.5.3** – Apresentação de Acervo técnico em nome da licitante e do responsável técnico, emitido por pessoa jurídica de direito público, devidamente registrado no CRA, nos termos das Resoluções 003/2010 e 012/2011 do CRA-ES e do art. 30, II, da Lei 8.666/93.

O Acervo técnico nada mais é do que um documento que comprova toda a experiência adquirida pelo profissional ou a empresa, em razão de sua atuação.<sup>10</sup> A

---

<sup>8</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 3070/2013 – Plenário. Min. Relator: José Jorge. Data da sessão: 13/11/2013. Neste mesmo Acórdão o Min. Relator mencionou em seu voto: “71. No mesmo sentido foi proferido o Acórdão 3.390/2011 – 2ª Câmara, em que o Tribunal acolheu as justificativas apresentadas pelos responsáveis no tocante à exigência de quantidades mínimas em atestados de capacidade técnico-profissional. Também no Acórdão 2.939/2010 – Plenário, de minha relatoria, o Tribunal considerou improcedente representação movida por empresa que questionava, dentre outros aspectos, a exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnico-profissional”.

<sup>9</sup> \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Acórdão 7105/2014-Segunda Câmara, TC 025.867/2014-8, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. Data da Sessão: 18.11.2014.

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://www.crasc.org.br/crasc/pessoa-juridica/perguntas-frequentes#PJ10>>. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

apresentação de Acervo Técnico não caracteriza vínculo empregatício entre o profissional e a empresa licitante. Deve ser registrado no Conselho relacionado às atividades da empresa

Da mesma forma, a Súmula nº 30 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a qual possibilita a exigência, em editais, de atestados de execução de serviços, de forma genérica:

**SÚMULA Nº 30** – Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação técnica poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escolas, de hospitais, e outros itens.<sup>11</sup>

No mesmo sentido, temos o seguinte Acórdão do TCU:

Só se pode exigir de empresa participante de licitação registro de seus responsáveis técnicos e de atestados de capacidade técnica no conselho de fiscalização responsável pela atividade básica ou serviço preponderante da empresa.<sup>12</sup>

Desta forma, podemos concluir que a exigência de apresentação de Acervo Técnico, como forma de habilitação, não tem o condão de restringir a participação de interessados no certame, mas somente comprovar que o profissional ou a empresa já realizaram serviços compatíveis com o objeto do edital, motivo pelo qual **divirjo do opinamento técnico e ministerial e afasto a irregularidade** apresentada neste item.

**Cláusula 8.3.5.5** – Certidão de quitação emitida pelo CRA-ES do técnico responsável pelos serviços da empresa licitante.

Com relação à exigência de comprovação de quitação com o Conselho profissional, para fins de habilitação, a jurisprudência é unânime quanto à sua impossibilidade:

---

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/legislacao/resolucao/resolucao-052019>>. Acesso em: 29 de outubro de 2020.

<sup>12</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 5942/2014 – Segunda Câmara. Min. Relator: Weder de Oliveira. Data da sessão: 21/10/2014.

**SÚMULA Nº 28** – Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de comprovação de quitação de anuidade junto a entidades de classe como condição de participação.<sup>13</sup>

A comprovação de quitação com o Conselho profissional deve ser apresentada somente quando da assinatura do contrato, com a vencedora do certame, motivo pelo qual **acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade** apresentada neste item.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar da irregularidade na exigência de Certidão de quitação emitida pelo CRA-ES do técnico responsável pelos serviços da empresa licitante.

**2.3 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Maciel Ferreira Couto – Procurador municipal e Carlos Sérgio Tintori de Oliveira – Secretário municipal de Administração.

**Pregão Presencial 48/2013 – Objeto:** Contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão do município de Sooretama, sendo:

- a- Licença de uso e suporte técnico ao sistema para armazenamento e busca da legislação municipal Web incluindo a compilação de atos normativos durante a execução do contrato;
- b- Manutenção preventiva e corretiva do portal oficial da prefeitura municipal de Sooretama.

**A) Exigência de declaração da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde – ANVISA**

---

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/legislacao/resolucao/resolucao-052019>>. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

Trata-se de pregão presencial para contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, constando a seguinte exigência editalícia:

8.3.5 – Relativamente à Comprovação de Qualificação Técnica

b) Declaração de atendimento aos termos da Lei nº 6360, de 23/09/76, regulamentada através do decreto nº 79.094, de 05.01.77 do ministério da saúde e o art.5º da portaria nº 2814/98/SVS/MS de 29.05.98, emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária do ministério da saúde, alterada pela Portaria nº 3.765/SMS/MS, de 20.11.98, em original e/ou publicação no diário oficial da união ou por qualquer processo de cópia autenticada.

Não encontro razoabilidade no caso em que em um certame realizado para contratar empresa especializada em serviços de TI seja exigido Certidão emitida pela ANVISA.

A jurisprudência entende que tal exigência é salutar, desde que seja adequada ao objeto do certame:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO ATENDIMENTO DE EXIGÊNCIA CONSTANTE DO EDITAL. Caso concreto em que o impetrante se insurge contra a inabilitação em licitação, pois sustenta ter atendido exigência constante do edital. O que não restou demonstrado. O edital condicionou a habilitação no item relativo à qualificação técnica, à **apresentação do registro dos produtos de limpeza, objeto da licitação, no Ministério da Saúde**, não sendo aceitos produtos que não apresentem o referido registro. Para a comprovação deveria ser apresentada juntamente com a proposta comercial, cópia dos registros ou impressão destes extraída do site da ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **A exigência em questão é adequada ao objeto do certame**, não ferindo o princípio da razoabilidade e, em não sendo atendida, gera corretamente inabilitação da empresa participante do certame. APELO DESPROVIDO. <sup>14</sup> (Grifos nosso).

Todavia, caso a referida Certidão não guarde relação com o objeto que será licitado, sua exigência se mostra desarrazoada:

3. Na contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos médico-hospitalares, é ilegal a exigência de certificação com base na Resolução 59/2000, emitida pela Anvisa, que estabelece as “boas práticas de fabricação de produtos médicos”.

---

<sup>14</sup> Rio Grande do Sul. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – TJRS. Apelação Cível nº 70024831430 – Primeira Câmara Cível. Relator: Jorge Maraschin dos Santos. Julgado em: 29/04/2009.

Ainda na Representação que apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico realizado pelo Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian, vinculado à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (HU/UFMS), os responsáveis também foram instados a apresentar justificativas quanto à exigência, para fins de qualificação técnica, de certificação com base na Resolução 59/2000, da Diretoria Colegiada da Anvisa (RDC 59/2000), que estabeleceu requisitos para “boas práticas de fabricação de produtos médicos”. Conforme mencionado, anotou o relator em preliminar que as cláusulas restritivas “não visavam a garantir a qualidade dos serviços, pois ou **exigiam qualificações que não estavam diretamente ligadas à natureza dos serviços, como no caso da RDC 59/2000 e da autorização de funcionamento da Anvisa**”. Na instrução promovida pela unidade técnica, em excerto reproduzido pelo relator no seu voto, consignou-se inicialmente que “a exigência em questão, a despeito de ter sido elencada em seção do edital referente aos procedimentos a serem observados por ocasião do envio da proposta de preços no sistema eletrônico em que se processou a licitação em epígrafe, trata-se, na realidade, de 3 requisito de qualificação técnica, posto ter por objetivo avaliar a aptidão técnica de a licitante vir cumprir, a contento, as futuras obrigações contratuais, de modo a bem executar o objeto do contrato”. Nessa seara, prosseguiu, “a Lei 8.666/1993, em seu art. 30, inc. IV, admite a possibilidade de ser exigida dos licitantes, a título de qualificação técnica, ‘prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso’, sendo que a correta exegese do termo ‘lei especial’ conduz ao entendimento de que ‘... deve ser entendida no sentido lato, englobando inclusive regulamentos executivos’ (Acórdão 1.157/2005 – 1ª Câmara. Relator: Ministro Valmir Campelo) ”. Examinando o teor da Resolução 59/2000, observou a unidade instrutiva que “se sujeitam ao cumprimento das denominadas ‘Boas Práticas de Fabricação de Produtos Médicos’ os fornecedores, bem como estabelecimentos que armazenem, distribuam ou comercializem produtos médicos, ao passo que o **objeto do certame em foco restringe-se à prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos médico-hospitalares**”. Assim, concluiu, “ainda que o mencionado ato normativo se enquadre no conceito de ‘lei especial’ previsto no art. 30, inc. IV, do Estatuto de Licitações e Contratos, a exigência de certificação, no caso concreto, mostrou-se desarrazoada e impertinente para o específico objeto do contrato”. Com tal balizamento, acatou o Plenário a proposta do relator para julgar procedente a Representação e, no ponto, rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis.<sup>15</sup> (Grifos nosso)

Diante do exposto, **acompanho o opinamento técnico e ministerial no sentido de manter a presente irregularidade.**

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar da

---

<sup>15</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão 434/2016 – Plenário. Relator Ministro: Bruno Dantas. Data da sessão: 02/03/2016



irregularidade na exigência de declaração da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde – ANVISA.

B) Exigência de Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração – CRA, comprovando a execução do serviço de compilação de Atos Normativos e desenvolvimento, implantação ou manutenção de Portal Público para Prefeituras

Consta no edital as seguintes exigências, para fins de habilitação:

#### 8.3.5 – Relativamente à Comprovação de Qualificação Técnica

d) A licitante deverá apresentar no mínimo 01(um) atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no Conselho Regional De Administração, comprovando a execução do serviço de compilação de atos normativos, indicando no mínimo o número e vigência do contrato, o nome, CNPJ, representante da contratante e o endereço eletrônico onde se encontra a legislação compilada.

e) A licitante deverá apresentar no mínimo 01(um) atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privada, devidamente registrado no CRA, comprovando a execução do serviço de desenvolvimento, implantação ou manutenção de portal público para prefeituras, indicando o número e vigência do contrato, o nome, CNPJ, representante da contratante e o endereço eletrônico do sistema web.

Este item nos apresenta duas exigências expostas no edital, quais sejam: a comprovação de que a licitante tenha experiência em compilação de atos normativos e comprovação de que tenha executado os serviços objeto do contrato.

Tais exigências até poderiam ser consideradas capazes de comprovar a aptidão da empresa que a Administração planeja contratar, se não fosse por um pequeno detalhe, a exigência de que a empresa, que deve ser especializada na prestação de serviços de tecnologia da Informação, esteja inscrita nos quadros do Conselho Regional de Administração.

Na sistemática da Lei nº 8.666/93, a inscrição do licitante na entidade profissional competente é exigência de habilitação, especificamente de qualificação técnica.

(...)

Cabe esclarecer, também de plano, que só é plausível exigir o registro na entidade profissional nas situações em que o objeto do contrato disponha sobre profissão regulamentada, isto é, nas situações em que o exercício de determinada atividade depende de inscrição em entidade profissional, como ocorre com a advocacia, engenharia, etc. se a profissão não é regulamentada, não se deve exigir registro em entidade profissional.<sup>16</sup>

Quanto à comprovação de experiência em compilação de atos normativos, a exigência seria razoável, pois, vários órgãos públicos publicam em seus portais, em função da Lei da Transparência Pública, atos normativos, tanto os correlatos à própria entidade, quanto a atos ligados a outros órgãos públicos:

A Compilação de Atos Normativos é uma etapa da gestão de documentos no tratamento de documentos legais. Estes documentos, ao longo de sua vigência, podem sofrer alterações, por força de outro Ato posterior.

Atualmente tem sido comum que órgãos públicos disponibilizem em seus portais estes atos normativos no formato de imagem, e aí que está o grande problema. O Cidadão ao consultar determinado ato, pode estar acessando um documento que já esteja desatualizado ou até mesmo que já tenha sido revogado. Visando resolver tal problema, a Ágape Consultoria efetua o serviço de Compilação de Atos Normativos, publicando no seu próprio texto as alterações ocorridas ao longo do tempo. Desta forma, o cidadão acessa a versão sempre atualizada do arsenal dos Atos Normativos dos Órgãos Públicos.

A Compilação de Atos Normativos é disponibilizada no Portal da Legislação Compilada que utiliza os conceitos de cloud completinha (nuvem), ou seja, um sistema web especialmente pensado para melhorar a transparência de seus Atos Normativos.<sup>17</sup>

Portanto, esta compilação, para divulgação nos portais dos órgãos públicos, estaria inserida dentre as atribuições da empresa contratada. Todavia, o que torna as exigências restritivas é o fato de que empresas que prestam serviços na área de informática não precisam se inscrever em Conselho Regional de Administração. Assim foi decidido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

Empresa prestadora de serviços de informática não precisa se registrar no CRA/GO

A 7ª Turma confirmou sentença de primeira instância que tornou sem efeito auto de infração emitido pelo Conselho Regional de Administração de Goiás (CRA-GO) e eximiu uma empresa que presta serviços de informática da ação da obrigatoriedade de contratar Administrador como responsável

---

<sup>16</sup> NIEBHUR, 2013, p. 386

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://agapeconsultoria.com.br/compilacao-de-atos-normativos>>. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

técnico, bem como de se registrar na citada entidade de classe. A decisão foi tomada após a análise de recurso interposto pelo Conselho.

A empresa, ora impetrante, foi notificada pelo Conselho Regional de Administração de Goiás, por meio da Notificação/Auto de Infração nº 0478/09, no qual era obrigada a contratar um Administrador como responsável técnico e de se registrar no Conselho Regional de Administração. Contrária à notificação, a instituição empresarial acionou a Justiça Federal requerendo a anulação do ato. O pedido foi julgado procedente pelo Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Goiás.

O CRA-GO, então, recorreu ao TRF1 alegando a legalidade da exigência da inscrição da impetrante nos quadros do Conselho, uma vez que "a empresa apelada atua no campo de organização e métodos, e seleção de pessoal nas empresas em que presta serviços", afirmou.

O relator, desembargador federal Reynaldo Fonseca, manteve a sentença proferida pelo primeiro grau. Segundo ele, "somente estão obrigadas ao registro nos Conselhos de Administração as empresas prestadoras de serviços de administração para terceiros e as que desempenham, por sua atividade básica, tarefas peculiares à referida profissão", explicou o relator.

"Verifica-se claramente que o fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante, atividade-fim por ela exercida e prestada a terceiros. No caso presente, a atividade das empresas que organizam eventos não está prevista na Lei como privativa de profissionais de administração, não podendo ser exigido registro no Conselho de fiscalização profissional", finalizou o magistrado. A decisão foi unânime.<sup>18</sup>

Até porque não existe um Conselho específico para empresas ou pessoas que atuem na área de informática, não havendo a necessidade de estes se vinculem a qualquer um deles.

No caso de licitações realizadas visando à contratação de serviços de informática, não há amparo legal para exigir dos licitantes que comprovem o respectivo registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho profissional.<sup>19</sup>

Verifica-se a exigência de qualificação técnica do licitante de um atestado de capacidade técnica, que seja fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, mas devidamente registrada no CRA, afrontando os princípios da Lei de Licitações.

---

<sup>18</sup> Goiás. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Juízo Federal da 3ª Vara – GO. Processo nº 0000892-60.2013.4.01.3500/GO. Relator Desembargador Federal: Reynaldo Fonseca

<sup>19</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão 1264/2006 – Plenário. Relator Ministro: Benjamin Zymler. Data da sessão: 26/07/2006.

Isto é, há obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar e no caso concreto, a finalidade é a contratação de empresa para prestação de serviços de contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão.

Portanto, constar no edital a exigência de registro no CRA constitui restrição indevida ao caráter competitivo do certame, ferindo o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual **acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade** deste item.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar da irregularidade na exigência de Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração – CRA, comprovando a execução do serviço de compilação de Atos Normativos e desenvolvimento, implantação ou manutenção de Portal Público para Prefeituras.

**C) Exigência de Advogado com registro na OAB e de profissional em administração de empresas devidamente reconhecido pelo CRA no quadro permanente da empresa**

Consta no edital Pregão Presencial 48/13, exigências que impõe a comprovação da empresa licitante possuir no quadro permanente profissional devidamente reconhecido pelo CRA e pela OAB.

A exigência mostra-se excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados, uma vez que o essencial, para a Administração, é que o profissional esteja em condições de desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato.

Em sede de defesa, os responsáveis alegaram que a Administração pode e deve formular exigências, mas, ao fazê-lo, deve ter por norte o indispensável à obtenção do objeto. Nos procedimentos licitatórios auditados, não foi outro o objetivo da Administração que não o de proteger o erário da ação de empresas inidôneas, aventureiras, que muitas das vezes participam de certames com intuito único de lesar os cofres públicos.

Tanto doutrina quanto jurisprudência são uníssonas no sentido de não ser permitida a inclusão de cláusula em edital que exija que determinados profissionais tenham vínculo empregatício com a empresa participante do certame.

Primeiramente, vejamos o que nos ensina a doutrina:

Pois bem, ordenar que o profissional faça parte do quadro permanente da licitante é fato inibidor e limitador da competitividade. Se a Administração permite ao licitante comprovar sua aptidão técnica por meio de profissionais que firmem com ele contrato de prestação de serviços, ele estará ampliando sensivelmente a competição, facilitando o acesso de muitos à licitação.

(...)

Noutro exemplo, muitas empresas de engenharia não possuem engenheiro eletricista no seu quadro. Se o instrumento convocatório exige que o engenheiro eletricista faça parte do quadro permanente, todas essas empresas estarão alijadas do certame. Em sentido oposto, se o instrumento convocatório não obriga que o engenheiro eletricista faça parte do quadro permanente, bastando que ele esteja à disposição da licitante, então ela, a licitante, pode, perfeitamente, contatar engenheiro para assumir o compromisso de participar da futura execução do contrato. A segunda opção não prejudica em nada o interesse público; ao contrário, permite a participação de mais empresas e, por consequência, amplia a competitividade.

Sob essa perspectiva, advoga-se a tese de que a Administração deve exigir dos licitantes apenas declarações de disponibilidade dos profissionais para a execução do contrato ou mesmo a apresentação de pré-contratos de prestação de serviços ou qualquer outro meio comprobatório dessa disponibilidade. Refuta-se a tese de que os profissionais devem fazer parte do quadro permanente dos licitantes tudo com amparo no §6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e, com ênfase, no princípio da competitividade, baluarte da licitação pública.<sup>20</sup>

Agora, vejamos a jurisprudência:

---

<sup>20</sup> NIEBHUR, 2013, pp. 397-398.

Conforme destacado no texto supracitado, o sentido legal da expressão “quadro permanente” não faz pressupor a necessidade de se manter vínculo empregatício com o responsável pela execução da obra ou serviço, somente para efeito de comprovação de capacitação técnico profissional, sob pena de restringir ou comprometer o caráter competitivo da licitação, porquanto impediria a participação de profissionais autônomos, quicá com maior experiência, mediante contrato de prestação de serviços.<sup>21</sup>

(...) alerta à 3ª Superintendência Regional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN/MA) para que se abstenha, nas contratações, de incluir no edital do certame cláusulas que caracterizem restrição ao caráter competitivo do certame licitatório, em afronta ao disposto na Lei nº 8.666/93 e em dissonância com a jurisprudência pacífica do TCU, tais como a exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) relativa a obras realizadas pela licitante compatíveis com o objeto da licitação e a exigência de que os profissionais que compõem a equipe técnica sejam sócios ou possuam vínculo trabalhista com a empresa licitante.<sup>22</sup>

E:

9. todavia, há que se atentar para o fato de que a Lei nº 8.666/93 não define o que seja “quadro permanente”. Assim, essa expressão poderia ser compreendida como o conjunto de pessoas ligadas à empresa de modo permanente, sem natureza eventual, por meio de vínculo trabalhista e/ou societária. Esse conceito, entretanto, reclama certa ampliação nas hipóteses em que a autonomia no exercício da profissão descaracteriza o vínculo empregatício sem afastar a qualificação do sujeito como integrante do quadro permanente, como é o caso dos profissionais da área de engenharia.

10. A exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada, com o profissional técnico qualificado mostra-se, ao meu ver, excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame (...).

11. A regra contida no artigo 30, ° 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. (...)

(...)

15. Nesse sentido, entendo que seria suficiente, segunda alega a representante, a comprovação da existência de um contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Tribunal Regional Federal da 5ª Região. TRF5. Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 2001.181.00.006249-2. Segunda Turma. Rel. Edilson Nobre. Julg. 19/08/2008.

<sup>22</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. TC-016.575/2009-3. Segunda Turma. Relator Ministro: André Luís de Carvalho. Data da sessão: 24/05/2011.

<sup>23</sup> \_\_\_\_\_. Acórdão nº 2.297/2005 – 016.072/2005-1 – Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler. Sessão de 13.12.2005.

Diante de todo o exposto, considero irregular a exigência editalícia de vínculo com a empresa licitante na fase de habilitação, sendo admitida tal exigência somente quando da assinatura do contrato com a empresa vencedora do certame, motivo pelo qual **acompanho o entendimento técnico e ministério e mantenho o presente item de irregularidade.**

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar da irregularidade na exigência de Advogado com registro na OAB e de profissional em administração de empresas devidamente reconhecido pelo CRA no quadro permanente da empresa.

**2.4 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Maciel Ferreira Couto – Procurador Geral do município e Carlos Sérgio Tintori de Oliveira – Secretário municipal de Administração

**Pregão Presencial 28/2014 – Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de conteúdo documental através da utilização de recursos de tecnologia da informação.

**A) Exigência de profissionais como Arquivista, profissional da Tecnologia da Informação, Advogado e Administrador com vínculo trabalhista com a empresa**

Consta no termo de referência, fl. 64, Pregão Presencial 28/14, exigências de comprovação de a empresa licitante possuir vínculo trabalhista com os profissionais reconhecidos pelo arquivista, profissional da tecnologia da informação, administrador de empresas e advogado.

Assim como explanado no item anterior, **acompanho o opinamento técnico e ministerial**, por entender ser irregular a exigência editalícia de vínculo com a empresa licitante na fase de habilitação, sendo admitida tal exigência somente quando da assinatura do contrato com a empresa vencedora do certame, motivo pelo qual **mantenho a irregularidade.**

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar da irregularidade na exigência de profissionais como Arquivista, profissional da Tecnologia da Informação, Advogado e Administrador com vínculo trabalhista com a empresa.

**B – Exigência de profissional com formação em Direito que comprovasse experiência de 01(um) ano em compilação de atos normativos**

Informa a equipe técnica que o termo de referência do Pregão Presencial 28/2014 exigiu que o advogado, com vínculo com a licitante, comprovasse experiência de 01 (um) ano em compilação de atos normativos.

Os responsáveis aduziram, novamente, que as cláusulas em questão não configuraram restrição ao caráter competitivo, haja vista que lhes é dado o direito de insurgir contra o edital, sendo que esse direito não foi exercido por nenhum interessado.

Mais uma vez, se encontra presente cláusula restritiva, uma vez que contém a exigência de que o profissional detenha vínculo empregatício com a empresa licitante ainda na fase de habilitação, quando o correto é que este vínculo seja comprovado somente na assinatura do contrato.

Ainda que assim não o fosse, este Tribunal de Contas e outros Tribunais pátrios firmaram entendimento no sentido de ser ilegal exigir que o profissional comprove tempo de serviço, nos termos do §5º do artigo 30 da Lei nº 8666/93. Assim também, a mais qualificada doutrina. Vejamos:

Realmente, em regra, o fator tempo não deve ser alçado à condição de habilitação. O legislador pretende aferir a experiência dos licitantes de modo desconexo ao tempo. O importante é que os licitantes ou os profissionais integrantes das equipes dos licitantes tenham executado objeto semelhante



ao licitado. Não é relevante o tempo de atuação profissional, a época em que foi executado o serviço e outros aspectos relacionados ao tempo.<sup>24</sup>

O TCU determinou:

6.1.1. Ajuste o quantitativo de peças processuais exigidas na avaliação técnica vinculando-a à comprovação de sua real necessidade para aferir a qualidade dos serviços, abstendo-se de limitar o tempo de atuação da licitante no ramo de prestação de serviços nas áreas contempladas pela licitação, por constituir restrição injustificada ao princípio da competitividade, com ofensa ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.<sup>25</sup>

E:

A exigência de comprovação, para fim de qualificação técnica, de tempo de experiência dos profissionais a serem disponibilizados pela licitante afronta o disposto no art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993.<sup>26</sup>

No mesmo sentido, este Tribunal de Contas já se manifestou pela ilegalidade na exigência de comprovação de tempo de serviço para fins de habilitação:

Quanto ao mérito dos apontamentos entendo que ambas as exigências são restritivas, pois para fins de qualificação técnica profissional o Tribunal de Contas da União – TCU já pacificou que não há necessidade de vínculo permanente entre a empresa e o responsável técnico no momento da apresentação da proposta, bastado que o profissional apresente Declaração se comprometendo a integrar o quadro da licitante em caso de eventual contratação.

(...). Quanto ao tema exigência de tempo de experiência dos profissionais que prestarão os serviços, o TCU elaborou o Informativo de Licitações e Contratos nº 99/2012, condenando tal prática. Observe:

A exigência de comprovação, para fim de qualificação técnica, de tempo de experiência dos profissionais a serem disponibilizados pela licitante afronta o disposto no art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

(...) Diante de todo o exposto até aqui e levando em conta também que os responsáveis se limitaram a imputar a responsabilidade apenas a CPL, acompanho o entendimento técnico e ministerial relativo a esta irregularidade.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> NIEBUHR, 2013, p. 406.

<sup>25</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. TC-021.553/2005-4. Acórdão nº2001/2006. Segunda Câmara.

<sup>26</sup> \_\_\_\_\_. Acórdão nº 727/2012 – Plenário. Relator. Min. José Mucio Monteiro. Data da Sessão: 28/03/2012.

<sup>27</sup> Espírito Santo. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES. Processo TC 7354/2013. Acórdão TC – 220/2018 – Plenário. Relator: Domingos Augusto Taufner. Data da sessão: 13/03/2018.

O rol de exigências relativas à qualificação técnica previstas na LLC é exaustivo, desta forma, qualquer exigência não prevista na lei é irregular. Caso da quitação junto a conselhos fiscalizadores de profissões. Não exija dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligadas, pois, essa exigência não está prevista na lei, em especial nos arts. 27 a 33 da Lei no 8.666/1993.

Requeira, ao estabelecer exigências para comprovação de aptidão para prestar os serviços, a apresentação de atestados ou certidões, vedadas as limitações de tempo, época, locais específicos ou quaisquer outras não previstas em lei, que inibam a participação da licitação, a exemplo da fixação de experiência mínima dos profissionais sem justificativa técnica que a ampare, em cumprimento ao disposto nos §§ 1º, 3º e 5º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 890/2007.<sup>28</sup>

Portanto, entendo que embora possa existir a necessidade de contratação de arquivista, advogado ou administrador, entende-se que não há razões para que o profissional seja empregado da licitante, ou ainda que seja exigido comprovação de tempo de serviço, fazendo com que a exigência seja considerada abusiva e diminuindo a ampla concorrência, diante do que **acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade** com relação a este item.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar da irregularidade na exigência de profissional com formação em Direito que comprovasse experiência de 01(um) ano em compilação de atos normativos.

**2.5 – Pagamento do serviço de compilação de atos normativos acima do valor praticado pela empresa no mercado – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito e Carlos Sérgio Tintori de Oliveira – Secretário municipal de Administração.

De acordo com a equipe auditora, a prefeitura realizou três orçamentos para contratação do Pregão 28/14, para contratação de empresa especializada em serviços de gestão de conteúdo documental através da utilização de recursos de tecnologia da informação. Porém, somente a empresa Ágape apresentou proposta de preços, sagrando-se vencedora.

---

<sup>28</sup> \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Acórdão TC – 1556/2015 – Plenário. Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Data da Sessão: 20/10/2015.

Todavia, a área técnica percebeu que o pagamento de digitalização estaria com indícios de sobre preço, com base na comparação de contratos realizados pela mesma empresa com outros municípios, sendo que o custo unitário cobrado no Pregão Presencial 28/14 foi de 0,3066 para a quantidade de 1.000.000 de folhas digitalizadas, enquanto, por exemplo, para as Câmaras Municipais de Itarana e Aracruz e Prefeitura de Fundão, a mesma empresa cobrou, respectivamente, o custo unitário de 0,27 (quantidade de 20.000), 0,22 (quantidade de 420) e 0,27 (quantidade de 200.000).

Ou seja, o preço médio pago pelo mesmo serviço, em outros municípios, foi de R\$ 0,25 por folha digitalizada. Logo, caso a prefeitura de Sooretama tivesse contratado pelo preço médio praticado no mercado, o pagamento pelo serviço seria de R\$ 250.000,00 (R\$ 0,25 x 1.000.000), ao invés de R\$ 306.627,10, representando, portanto, um aumento de 22,65% sobre o valor do contrato, cabendo ressarcimento ao erário no valor de R\$ 56.627,10 (R\$ 306.627,10 – R\$ 250.000,00), equivalente a 22.462,1578 VRTE.

Os responsáveis argumentaram que inexistia na legislação vigente qualquer disposição que enfrentasse a questão de forma objetiva que justificasse a existência ou não da irregularidade. Alegam que não houve valores superiores ao preço praticado, mas sim uma variação normal de mercado.

Os responsáveis pela Empresa Ágape, apesar de não constarem no rol de defendentes, alegaram que não há referência de outras empresas que prestam serviços similares para a Administração Pública no Município de Sooretama ou qualquer outra da região, esquecendo-se de todas as variantes que influenciam o mercado quando da composição de seus preços e do interesse privado em participar ou não de determinada licitação.

Entendem que o principal equívoco transcorreu, na verdade, de erro material quando das comparações transcritas em tabela. Isto é, a instrução técnica SUPOSTAMENTE apurou que no Contrato celebrado com Sooretama, assinado em

10/06/2014, houve pagamento de R\$ 0,3066 por documento DIGITALIZADO (aparentemente sem englobar indexação).

Enfim, alegam que não se pode comparar os preços de digitalização e indexação de documentos como se fossem iguais. Cada serviço tem suas características e variantes que influenciam na composição do preço.

Pois bem. Em análise aos autos, percebo que assiste razão à argumentação apresentada pela empresa Ágape, pois, conforme Termo de Referência do Pregão Presencial 028/2014, às fls. 177-189, consta no item 3 dos serviços a serem prestados pela empresa vencedora do certame “Digitalização e indexação de documentos”.

No tocante à distância, verifica-se que o combustível e o tempo dispendido em viagem, podem também interferir no preço final, assim como a qualidade do material utilizado no desenvolvimento de cada serviço.

De toda forma, cumpre ressaltar que os valores apresentados pela equipe técnica que foram prestados à Câmara de Aracruz e Prefeitura de Fundão são referentes ao exercício de 2013, o que poderia influenciar na alteração de valores, já que o contrato com a Prefeitura de Sooretama foi firmado em 2014. E com relação à Câmara de Itarana, observo que, embora o valor tenha sido menor de que o cobrado em Sooretama, embora sejam do mesmo exercício, em Itarana foi realizado somente a digitalização de documentos, ao passo que em Sooretama o serviço prestado foi de digitalização e indexação de documentos, o que justifica a cobrança em valor superior.

Por considerar plenamente plausíveis as justificativas encaminhadas, divirjo do opinamento técnico e ministerial e **afasto a irregularidade, bem como a sugestão de ressarcimento** relacionados a este item.

**2.6 – Definição insuficiente no edital do pregão 42/13 – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Mario Nobor Kuboyama – Secretário municipal de Obras e Maciel Ferreira Couto – Procurador Geral do município.

**Pregão Presencial 42/2013 – Objeto:** Contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, conservação, varrição de praças, coletas de entulhos em vias e logradouros públicos.

**Dispensa de Licitação 62/13 – Objeto:** Contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, conservação, varrição de praças, coletas de entulhos em vias e logradouros públicos.

Com relação ao Pregão, a equipe técnica pontuou que houve omissão no edital com relação às áreas em que os serviços seriam prestados, fazendo com que ficassem prejudicados os interessados a participar do certame, uma vez que não havia a possibilidade de dimensionar os custos dos serviços, valores que são indispensáveis para a formulação das propostas de preços.

Oportuno frisar que a ata do Pregão 42/13, fl.347, registrou que as empresas: Servibras Serviços Ltda.; Fortaleza Ambiental Gerenciamento de Resíduos Ltda. – ME; Multiambiental Coletas e Transporte Ltda. – ME; R.P.S Transportes e Serviços Eireli – ME; Elite Administradora de Serviços Ltda. e S&M Serviços Ltda – ME, retiraram e receberam o edital, mas não compareceram para apresentar propostas comerciais.

Somente retiraram, compareceram e foram credenciadas para participar do procedimento licitatório as empresas: Ampara Norte Serviços e Jaguareense Transportes e Terraplanagem Ltda.

De acordo com a informação da Equipe Técnica, de 08 (oito) empresas, somente 02 (duas) participaram da etapa de lances, observando que o desinteresse das outras empresas foi motivado pela falta de clareza da definição dos locais do objeto do pregão.

Os responsáveis alegaram os arts. 14, 38, caput e 40, inciso I da Lei 8.666/93, que define que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara, aduzindo, no final, que não havia especificação de determinadas ruas, sendo que o objeto era de todas as ruas e logradouros públicos do município.

De acordo com doutrina e jurisprudência, o objeto a ser adquirido pela Administração pública deve oferecer contornos que possibilitem aos interessados em participar do certame, que apresentem suas propostas diretamente relacionadas ao objeto, não deixando margem para dúvidas.

Após autorizar a abertura da licitação, a autoridade competente remete o processo para o órgão, setor ou agente administrativo responsável por redigir o instrumento convocatório. O primeiro passo, nesse sentido, é a descrição do objeto da licitação, que, por vezes, se reveste de grande complexidade. Todas as demais exigências inseridas no instrumento convocatório dependem em tudo e por tudo da definição do objeto, porquanto devem ser erguidas de modo compatível e proporcional a ele.<sup>29</sup>

E:

Por outro lado, a generalidade do objeto do edital, pode trazer sérios riscos à Administração, pois poderá haver a realização de serviço ineficaz e, da mesma forma, risco aos possíveis licitantes, na medida em que poderá haver o direcionamento da licitação a um dos interessados.

Inclusive, é clara a possibilidade de haver o direcionamento do certame a determinados interessados, na medida em que, havendo exigência de circulação, de no mínimo cinco vezes na semana, a publicação dos atos oficiais do Poder Executivo Municipal, não há dúvidas de que apenas as empresas que possuem circulação diária e regional é que serão beneficiadas, impedindo, assim, a participação das empresas menores.<sup>30</sup>

Diante do exposto, verifica-se que não há qualquer informação sobre a delimitação do objeto. A Administração não pode lançar um edital e presumir que os interessados terão a compreensão do objeto, se este não está precisamente definido, motivo pelo qual **acompanhando os argumentos da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade** no item disposto.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar que havia irregularidade com relação à Definição insuficiente no edital do pregão 42/13,

---

<sup>29</sup> NIEBHUR, 2013, p. 262.

<sup>30</sup> Paraná. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Reexame Necessário nº 880.621-9 – 5ª Câmara Cível. Rel. Des. Luiz Mateus de Lima. Sessão de 29/03/2012.

uma vez que houve omissão com relação às áreas em que os serviços seriam prestados.

**2.7 – Inclusão de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame do Pregão Presencial 42/13 – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Mario Nobot Kuboyama – Secretário municipal de Obras e Maciel Ferreira Couto – Procurador Geral do município.

#### **A) Exigência de profissionais no quadro permanente da empresa**

Consta no Pregão Presencial 42/13, para fins de comprovação da qualificação técnica, que os profissionais (administrador e engenheiro de segurança do trabalho, ou profissionais com atribuições compatíveis), possuam vínculo permanente com a licitante, mediante comprovação por meio de cópia autenticada do contrato social (sócio), carteira profissional (empregado), contrato particular de prestação de serviços devidamente reconhecido pelo CREA (autônomo) e/ou certidão de registro e quitação emitida pelo CRA da sede ou filial da licitante, onde constem os profissionais nos quadros permanentes da empresa.

Com relação à exigência de comprovação de vínculo empregatício na fase de habilitação, já me manifestei em itens anteriores pela sua irregularidade, quais sejam: **2.2, 2.3 e 2.4**, uma vez que este vínculo deve ser comprovado apenas pela empresa vencedora do certame, quando da assinatura do contrato, motivo pelo qual **acompanho o entendimento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade** deste item, expedindo determinação à atual gestão do município no sentido de que em casos semelhantes, em vez de se exigir o vínculo de emprego, exija-se ou o vínculo de emprego ou a contratação de profissionais para a prestação contínua do serviço, com responsabilização pela equipe e pelo serviço prestado, a ser comprovada no momento da contratação.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar que

havia irregularidade na exigência de profissionais no quadro permanente da empresa.

**B) Visita técnica em dia e horário pré-determinado e realizada pelo responsável técnico (administrador e engenheiro pertencentes ao quadro da empresa)**

A equipe técnica apurou que consta no edital do Pregão Presencial 42/13, no item 8.4.5, Da Qualificação Técnica, letra “h.1”, exigência de realização de visita técnica em dia e horário predeterminado, bem como que esta visita deverá ser realizada por profissionais pertencentes ao quadro da empresa.

Em sede de defesa, os responsáveis alegaram os mesmos termos do item anterior.

Inicialmente, com relação a exigência de que a empresa licitante mantenha em seu quadro permanente profissionais com vínculo empregatício, já me manifestei por sua ilegalidade, diante do que **mantenho a irregularidade** deste item.

Importante ressaltar que o objeto do Pregão é contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, conservação, varrição de praças, coletas de entulhos em vias e logradouros públicos, conforme já analisado acima.

A equipe técnica sugere que seja mantida a irregularidade em virtude de o edital ter determinado as pessoas que deveriam realizar a visita, já que havia a exigência de que a visita fosse realizada pelo engenheiro e pelo administrador responsáveis pelo serviço, o que restringiria a concorrência. Porém, opinam no sentido de que este item seja reavaliado, substituindo a pena de multa por determinação, pois, entendem que seja possível que a Prefeitura tenha buscado com a imposição que os técnicos responsáveis tomassem conhecimento da situação.

**Discordo da manifestação técnica**, até mesmo porque estes profissionais deveriam ter vínculo com a empresa e por vezes me manifestei por sua irregularidade e a **mantenho neste item**.



No tocante à exigência de visita técnica em horário previamente definido, a redação do edital é a seguinte:

h.1 – A visita técnica para conhecimento pleno dos locais onde serão prestados os serviços de manutenção de maior relevância será realizada pelo responsável técnico (administrador e engenheiro de segurança do trabalho) pertencentes ao quadro da empresa e será feita com o acompanhamento de servidor da PMS designado para essa finalidade, que atestará a visita para as empresas que comparecerem no dia 05/06/2013 às 10:00 hs.

Verifica-se que o edital alega que a visita técnica será para conhecimento dos locais onde serão prestados os serviços. Entretanto, não foi demonstrado, nem no edital, nem no termo de referência, quais seriam esses locais, dando a entender que o serviço seria prestado em todas as ruas e logradouros públicos do município, conforme já analisado no item anterior.

Quanto à obrigatoriedade de realização de visita técnica com data e horários definidos, este Tribunal já teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema. Embora exista previsão expressa possibilitando a realização de visita técnica, nos termos do inciso III do artigo 30, da Lei de Licitações, alguns requisitos devem ser cumpridos para que a Administração não incorra em irregularidades que possibilitem possíveis conluio entre os participantes.

De acordo com o Acórdão TC 210/2015 – Plenário, desta Corte:

Esta forma de realização de visita técnica é vedada pela jurisprudência desta Corte, uma vez que o correto seria, caso houvesse realmente a necessidade da realização da vistoria técnica, que a prefeitura concedesse prazo flexível para que os licitantes interessados pudessem visitar o local de realização das obras nele realizando os estudos e prospecções que julgassem necessários.

Outro fator negativo para a realização de visita técnica em dia e horário fixo é a possibilidade de conluio entre os participantes do certame, nos termos do Acórdão TC 518/2013 – Plenário. Também desta Corte. Vejamos:

No caso concreto não restou evidenciado que a especialidade do objeto exigisse o comparecimento in loco dos potenciais interessados, mostrando-se suficiente, ao meu sentir, a simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

Lado outro, cumpre esclarecer que quando restar caracterizada a imprescindibilidade da visita técnica, a exigência de visita técnica em um único dia e horário torna prejudicial a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração, uma vez que possibilita que as empresas tomem conhecimento de quantos e quais são os participantes do certame.

Importante também citar o entendimento do TCU relacionado ao tema:

Estabeleça prazo adequado para a realização de visitas técnicas, não restringindo-a à dia e horário fixos, tanto no intuito de inibir que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes, quanto a fim de que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas.<sup>31</sup>

E:

Abstenha-se de incluir exigência/cláusula no sentido de que a vistoria técnica seja realizada, necessariamente, pelo engenheiro responsável pela obra (responsável técnico), à míngua de previsão legal que a ampare e em desacordo com os Acórdãos 2.028/2006 – Primeira Câmara, 874/2007 – Plenário e 1.264/2010 – Plenário, e em data única, o que não se mostra compatível com o art. 30, inc. II, e § 1º, c/c o art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e antagoniza com o entendimento dos Acórdãos 1.332/2006, 1.631/2007 e 326/2010, todos do Plenário, potencializando a formação de conluíus.<sup>32</sup>

Diante de todo o exposto, por considerar que a exigência de realização de visita técnica no Edital do Pregão Presencial 42/13, na forma como foi inserida está em afronta a jurisprudência firmada tanto pelo TCU quanto por esta Corte, motivo pelo qual, **acompanho os posicionamentos técnico e ministerial, para manter a presente irregularidade.**

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar que havia irregularidade na exigência de visita técnica em dia e horário pré determinado e realizada pelo responsável técnico (administrador e engenheiro pertencentes ao quadro da empresa).

<sup>31</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 3.119/2010 – Plenário.

<sup>32</sup> \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Acórdão nº 3.197/2010 – Plenário.

**C) Exigência de que os licitantes apresentassem, em suas propostas, percentual de encargo social igual ou superior a 84,17%.**

Consta no edital a regra editalícia que condicionava os participantes da licitação a realizar, na composição dos custos, percentual de encargos sociais não inferior a 84,17%.

O TCU considera tal exigência ilegal, pois a fixação de percentuais mínimos para encargos sociais afronta ao inciso X do art. 40 da Lei 8.666/93:

Conheço da presente representação formulada pela empresa Planalto Service Ltda., com pedido de medida cautelar inaudita altera parte, versando sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 9/2014, promovido pelo Ministério da Justiça, que teve por objeto a “contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de técnico em secretariado, secretariado executivo, secretariado executivo bilíngue, recepcionista e contínuo”.

A representante insurgiu-se contra sua desclassificação no grupo I do certame, em vista da não adequação dos encargos sociais de sua proposta àqueles constantes da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) do Sindicato das Secretárias e Secretários do Distrito Federal (SISDF), contrariando o disposto no art. 13 da Instrução Normativa - SLTI/MPOG 2/2008 e na jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 1.407/2014-TCU-Plenário, Acórdão 2.884/2013-TCU-Plenário e Acórdão 372/2011-TCU-2ª Câmara), o que pode ter acarretado contratação do objeto do certame por preço mais elevado (...).

(...). Presentes aos autos os resultados da oitiva, a Selog rejeitou as justificativas apresentadas e considerou irregular o procedimento que resultou na desclassificação da empresa Planalto (...).

(...). Desde já, manifesto concordância com as conclusões das instruções da Selog, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

De fato, a desclassificação da empresa Planalto no grupo I do Pregão Eletrônico 9/2014, sob a justificativa de não ter incluído em sua proposta de preços os encargos sociais previstos na CCT, contrariou a norma regente das contratações de serviços continuados, bem como a jurisprudência desta Corte.

A Instrução Normativa – SLTI/MPOG 2/2008 veda, em seu art. 29-A, § 3º, “ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais”.

Por sua vez, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de considerar indevida a fixação, nos editais de licitação, de percentual para encargos sociais, ainda que mínimo. Reproduzo a seguir trecho do voto condutor do Acórdão 5.151/2014-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, que elimina qualquer dúvida sobre a matéria:

16. Acrescento à análise promovida pela Secex/SE que também a outra suposta irregularidade mencionada na representação, relacionada à adoção de percentuais de encargos sociais inferiores ao limite mínimo fixado na Convenção Coletiva de Trabalho – CCT, não justifica a anulação do contrato. É que, de acordo com o entendimento predominante no TCU, é indevida a fixação de percentual para encargos sociais e trabalhistas. A respeito dessa questão, julgo pertinente colacionar, com os destaques considerados pertinentes, o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão 1.407/2014-TCU-Plenário, da relatoria do eminente Ministro-Substituto André Luís de Carvalho:

“7. Tal entendimento, aliás, vai ao encontro da inteligência dada à matéria por este Tribunal, que entende indevida a fixação de percentual, ainda que mínimo, para encargos sociais e trabalhistas, os quais oneram, sobremodo, o preço de serviços (e.g. Acórdãos 1.699/2007 e 2.646/2007, do Plenário, e Acórdão 372/2011, da 2ª Câmara).<sup>33</sup>

De acordo com Jurisprudência do TCU, é indevida a fixação de percentuais de encargos sociais e trabalhistas, ainda que mínimos, em editais de licitação, pois, além de restringirem o caráter competitivo do certame, tornam prejudicial a formação de preços das empresas participantes, o que pode culminar em prejuízos na busca de uma proposta mais econômica para a Administração.

Cabe ressaltar que esta exigência foi objeto de Impugnação pela empresa Elite Administradora de Serviços Ltda. - EPP. Entretanto, o referido pedido não se converteu em correção ao edital, mesmo sendo acatada pelo pregoeiro como procedente, nos seguintes termos:

**EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA SOBRE PERCENTUAL MÍNIMO QUANTO AOS ENCARGOS SOCIAIS**

Com razão o impugnante, pois se se trata de exigência exagerada, podendo o licitante interessado no certame demonstrar em outros percentuais a remuneração de seus encargos sociais.

Os responsáveis não apresentaram defesa específica com relação a este item.

Diante de todo o exposto, **acolho a manifestação técnica e ministerial no sentido de manter a irregularidade** e do presente item.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011,

<sup>33</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 720/2016 – Plenário. Mi. Relator: Vital do Rêgo. Data da Sessão: 30/03/2016.

que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar que havia irregularidade na exigência de que os licitantes apresentassem, em suas propostas, percentual de encargo social igual ou superior a 84,17%.

**2.8 – Descumprimento parcial do Contrato da Dispensa 62/13 e Pregão Presencial 42/13 – Ausência da instalação das lixeiras nos postes da cidade – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, José Assis de Souza – Fiscal do Contrato e Ampara Norte Serviços Ltda. – Empresa Contratada.

Consta nos processos de Dispensa de Licitação 62/13 e Pregão Presencial 42/13 que a empresa Ampara Norte Serviços Ltda. deveria instalar o quantitativo de 85 e 180, respectivamente, de “lixeiras para poste” nas ruas da cidade. Mas, ao percorrer o município, a equipe auditoria constatou a ausência das referidas lixeiras.

No tocante aos valores, foi dispendido um total de R\$ 30.730,00 (trinta mil setecentos e trinta reais), sendo R\$ 13.090,00 para o processo de Dispensa 062/2013 e R\$ 17.640,00 para o Pregão 042/2013.

O Sr José Assis de Souza – fiscal do contrato, alegou que não fora realizada vistoria em todos os pontos do perímetro urbano e distritos do município, para averiguar a existência da instalação das lixeiras. E informou que a comprovação de instalação pode se dar por meio de oitiva de testemunhas.

Percebo que a equipe técnica juntou aos autos, às fls. 113-115, fotos de lixeiras fixadas em postes, todas com a logomarca da empresa Servibras, que fora a antecessora da empresa Ampara Norte Serviços Ltda., não constando os autos qualquer foto ou documento capaz de comprovar a fixação das lixeiras pela Ampara Norte Serviços Ltda, empresa que prestava o serviço na época da auditoria.

E quanto à tese de defesa apresentada pelo Sr José Assis de Souza, que solicita a oitiva de testemunhas para comprovação da fixação das lixeiras nos postes, pela empresa Ampara Norte Serviços Ltda, não há previsão regimental para este tipo de produção de prova.

Todavia, quadra ressaltar que a conduta imputada ao Prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, foi omitir-se quanto à fiscalização da instalação das lixeiras nos postes da cidade. Entretanto, havia agente público designado, especificamente, para esta incumbência.

Desta forma, entendo que fiscalizar contrato para verificar se fora ou não fixadas lixeiras em postes não é uma função que possa ser atribuída ao prefeito do município, que tem a responsabilidade de cuidar de toda a gestão municipal, para isto, já que havia um fiscal encarregado, motivo pelo qual afasto a responsabilização do Sr Esmael Nunes Loureiro – Prefeito Municipal de Sooretama, com relação a este item, e conseqüentemente o ressarcimento.

Contudo, **acompanho o opinamento técnico e ministerial, no sentido de manter a irregularidade, bem como o ressarcimento** no valor de R\$ 30.730,00, equivalentes a 12.900,9236 VRTE, devendo ser imputado solidariamente ao Sr José Assis de Souza – fiscal do contrato e à Empresa Ampara Norte Serviços Ltda.

**2.9 – Descumprimento das regras editalícias do Pregão Presencial 42/13 – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Weslem Santana Ferreira – Pregoeiro municipal e Ampara Norte Serviços Ltda. – Empresa Contratada

**a) Divergências entre os quantitativos dos produtos ofertados na planilha orçamentária da prefeitura e na planilha de preços da empresa Ampara.**

A equipe auditora constatou que a empresa Ampara Norte Serviços Ltda. não vinculou em sua proposta comercial, os quantitativos expressos no edital, conforme abaixo:

**Tabela 05:** Relação entre os quantitativos de produtos da empresa Ampara Norte Serviços e da Prefeitura Municipal

Descrição de Materiais	Planilha da empresa Ampara	Planilha da Prefeitura Municipal
RELAÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO MENSAL	Quantidades	Quantidades
Saco de lixo preto 100 Lt	180.000	200.000
Saco de lixo preto 40 Lt	140	150.000
Vassoura de gari	145	150
Vassoura de piaçava	145	150

<b>RELAÇÃO DE EQUIPAMENTOS, exceto veículos</b>		
Carrinho de mão 1(uma) roda	40	45
Carrinho de girica com 1(um) eixo e 2 (duas) rodas	25	30
Enxada 2.5 com cabo de madeira	50	50
Foice c/cabo de madeira	45	40
Lixeira p/poste c/ logo.da PMS	180	170
Pá com cabo de madeira	65	70
Pulverizador costal 2 SG 20	12	10
Rastelo c/cabo de madeira	50	60
Roçadeira a gasolina	<b>09</b>	<b>8</b>
<b>RELAÇÃO DE UNIFORMES/EPIS</b>		
Boné de bico – regulável	200	212
Calça em brim	200	212
Camisa em brim	200	212
Capacete regulável	115	110
Botina em couro costurada e colada	200	212
Bota de borracha	212	212
Capa para chuva c/capuz cor amarela	120	110
Crachá	120	110
Colete em x fluorescente	200	212
Filtro solar raios UVV e UVA fator 50 – 120 gr	200	150
Luva látex GG	220	250
Luva de nylon	220	250
Luva de couro cano longo	220	250
Luva PVC forrada áspera 36 cm c/10	220	250
Mascaras descartáveis	10200	10500
Máscara de segurança c/ filtro p/ pulverizar	220	212
Perneira/caneleira em bidim 3T S/F c/ velcro	220	212
Protetor auricular em silicone	600	550
Óculos de segurança c/ apoio nasal lente incolor	220	250
Óculos de segurança c/apoio nasal lente incolor raios UVV e UVA	60	55

**Fonte:** Pregão Presencial 42/13 – Planilha de custos da empresa Ampara, após a etapa de lances verbais.

É possível observar que o item “saco de lixo preto 40 Lit.” está incompatível, tendo em vista que na planilha da empresa Ampara Norte Serviços consta apenas 140 unidades, ao passo que na planilha da Prefeitura consta 150.000 unidades, de modo que o correto seria a desclassificação da empresa licitante, os termos do edital:

- 9.1 – Serão desclassificadas as propostas que;  
C - Qualquer limitação ou condição divergente do presente edital.

G – Verificando no curso da análise, o descumprimento de requisitos estabelecidos neste edital, a proposta será desclassificada.

Os responsáveis aduziram que não houve impugnação pela outra licitante nesse quesito, bem como não houve prejuízo ao erário público, porque na execução do contrato foi pago o quantitativo efetivamente utilizado.

Alegaram ausência de dolo, que não é possível configurar improbidade administrativa e também, afirmam que não houve má-fé, muito menos enriquecimento ilícito por parte da representada, não sendo gerado dano ao erário.

Preliminarmente, a verificação de prejuízos, ou não, advindos de conduta irregular, não modifica a irregularidade formal. Desse modo, independente de ter causado prejuízo direto ou não, deve-se reconhecer que houve irregularidade em se aceitar e não ter desclassificado proposta em discordância com o edital.

Entretanto, tendo em vista que a diferença no quantitativo é considerável, pois, a empresa apresentou 140 sacos de lixo e a prefeitura 150.000, acredito que se trate de um erro de digitação. Porém, não há como afirmar com todas as letras, uma vez que esta hipótese não foi levantada em sede de defesa.

De toda forma, quem detém a obrigação de verificar e garantir a regularidade da proposta não é o licitante, mas sim o órgão que promoveu a licitação. Ao aceitar a proposta da empresa Ampara na forma que foi apresentada, o município assumiu a responsabilidade por uma possível inexecução no serviço, motivo pelo qual **acompanho parcialmente** a manifestação técnica e ministerial no sentido de **afastar a responsabilização da empresa Ampara Norte Serviços Ltda. e do prefeito**, que também não tinha como verificar se o quantitativo apresentado estava ou não compatível com o que fora apresentado pela Administração.

Porém, **mantenho a irregularidade em face do Pregoeiro**, Sr Weslem Santana Ferreira, que era quem tinha a obrigação de conferir se os valores e quantitativos apresentados em planilhas estavam ou não em consonância com o edital.



**B) Descumprimento das regras editalícias – veículos com ano de fabricação acima do estipulado pelo edital**

Consta no termo de referência, anexo I, do edital o seguinte regramento:

**8 – Dos veículos**

Os veículos deverão estar em perfeitas condições de trafegabilidade, funcionando em conservação, e contar com no máximo 10 (dez) anos de fabricação.

Entretanto, a equipe constatou diversos veículos com ano de fabricação acima do tempo permitido pelo edital, a saber:

**Tabela 06:** Relação de veículos utilizados na execução dos serviços de limpeza urbana

Descrição de materiais	Placa	Ano	Quantidade de anos em 2013
Caminhão pipa	HPO – 8227	1992	21
Caminhão fossa	MRO – 9631	1987	26
Pá carregadeira	New Holand 12 C	2012	01
Caminhão basculante	MQW – 2126	1995	18
Caminhão basculante	MQV – 1706	1980	33
Caminhão basculante	OCX – 6913	2011	02
Caminhão basculante	KOO – 0322	1978	35
Caminhão entulho	MRR – 3180	2002	11
Kombi	MRO – 3756	2000	03
Kombi	MRO – 2068	2007/2008	05

**Fonte:** Declaração da Controladora Geral do Município, Lidiana Peixoto Suave, que esteve presente no pátio da empresa Ampara com os auditores desta fiscalização (DOC.09)

**Nota:** As informações do quantitativo de veículos foram identificadas pela equipe durante a inspeção física.

Como se percebe, havia 06 (seis) veículos (HPO – 8227, MRO – 9631, MQW – 2126, MQV – 1706, KOO – 0322, MRR – 3180) com mais de 10 anos de uso e, portanto, não poderiam executar os serviços do objeto do Pregão 42/13.

Embora perceba que alguns veículos estejam dentro do período estabelecido pelo edital, a maioria se encontra em desconformidade com a exigência da administração, uma vez que dos 10 veículos adquiridos, 6 contam com mais de 10 anos de fabricação. Porém, não acho justo manter esta irregularidade em face do prefeito e do pregoeiro, uma vez que não constava das atribuições de nenhum dos

dois fiscalizar se a idade dos veículos atendia aos parâmetros estabelecidos no edital. Para esta função, deveria ter um fiscal, motivo pelo qual afasto a irregularidade com relação aos Srs Esmael Nunes Loureiro e Weslem Santana Ferreira.

Entretanto, **mantenho com relação à Ampara Norte Serviços Ltda.** – Empresa Contratada, pois era quem tinha a obrigação de fornecer os veículos de acordo com as exigências editalícias.

**2.10 – Majoração de Encargos Sociais na planilha de custos do Pregão Presencial 42/13 e da Dispensa 62/13, com percentuais acima do estipulado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Asseio e Conservação no Estado do Espírito Santo (SINDILIMPE/ES) – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito e Mário Nobor Kuboyama – Secretário municipal de Obras

**TABELA 07:** Encargos sociais do SINDILIMPE/ES

<b>ENCARGOS SOCIAIS</b>	<b>Em %</b>
<b>GRUPO A</b>	<b>%</b>
INSS	20,00 %
FGTS	8,00 %
Seguro acidente trabalho SAT/INSS	3,00 %
<b>SALARIO EDUCAÇÃO</b>	<b>2,50 %</b>
SESI OU SESC	1,50 %
SENAI OU SENAC	1,00 %
SEBRAE	0,60 %
INCRA	0,20 %
<b>TOTAL</b>	<b>36,80 %</b>
<b>**GRUPO B</b>	<b>%</b>
Férias	11,07 %
1/3 férias constitucional	3,29 %
Faltas justificadas/auxílio doença	2,20 %
Acidente do trabalho	0,05 %
Auxílio paternidade	0,02 %
Faltas legais ou justificadas	0,50 %
Reciclagem/treinamento	0,71 %
Aviso prévio trabalhado	3,41 %
13º salário	10,23%
<b>TOTAL</b>	<b>31,48%</b>
<b>GRUPO C</b>	<b>%</b>
Multa do FGTS	4,00%
Indenização adicional	0,64 %
<b>TOTAL</b>	<b>4,64 %</b>
<b>GRUPO D</b>	<b>%</b>
Incidência grupo “A” s/o grupo “B”	12,39%
Incidência s/ salário maternidade	0,29 %

<b>TOTAL</b>	<b>12,68%</b>
<b>TOTAL DOS ENCARGOS SOCIAIS</b>	<b>85,60%</b>

**Nota:** A CCT 2012/213 e a CCT 2013 e 2014 possuem os mesmos percentuais quanto aos encargos sociais.

**A) Pagamento do encargo social “Seguro Acidente Trabalho/SAT/INSS” acima do permitido pela Lei 8.212/91**

Foi verificado na planilha de custos e formação de preços da contratada, tanto na Dispensa de Licitação 62/13, quanto no Pregão 42/13, que o percentual do encargo social “seguro acidente trabalho Sat/INSS” estava acima do limite legal.

Consta na planilha orçamentária da prefeitura que o percentual do encargo social “Seguro Acidente Trabalho/ SAT/INSS” sobre a mão-de-obra (supervisor, gari, coletor e motorista) foi de 3%, verifica ainda que, o percentual dessas atividades é classificado como de risco grave. No entanto, tais atividades não são de risco grave, mas sim de risco predominantemente médio, não cabendo a porcentagem de 3%, mas apenas 2%.

A equipe técnica informa que o TCU já se manifestou sobre o tema, mais especificamente no Acórdão TC 1753/2008 – Plenário, entendendo que ao adotar o percentual de 3%, a administração assumiu o risco de efetuar pagamentos a maior, o que levou a equipe a sugerir que o ressarcimento fosse efetuado da seguinte forma: no período de fevereiro a julho/13, foi paga a quantia de R\$ 2.528,48 a maior, equivalente a 1.061,4945 VRTE e no período de agosto/13 a agosto/14, foi paga a quantia de R\$ 5.631,36 a maior, equivalente a 2.284,0376 VRTE, totalizando o valor de R\$ R\$ 8.159,84, equivalente a 3345,5321 VRTE.

Os responsáveis alegaram a ocorrência de um erro técnico cometido sem má fé, com diferença de um ponto no cálculo, sendo identificado por diferença de categoria.

Todavia, este Tribunal produziu Manual de Orientações Técnicas para Elaboração de Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos, e neste material consta que o percentual adotado para a incidir seria de 3%.<sup>34</sup>

Diante da existência de um normativo próprio deste Tribunal, aplicável aos jurisdicionados por ele fiscalizado, entendo possível o recolhimento de 3% sobre Seguro contra Acidentes de Trabalho, motivo pelo qual **divirjo do opinamento técnico e ministerial e afasto a irregularidade, bem como o ressarcimento imputado.**

**B) Majorar na planilha de custos o encargo social “férias” com percentual acima do valor acordado pelo SINDILIMPE/ES**

Foi constatado pela equipe auditora que nas planilhas de custos, tanto na Dispensa de Licitação 62/13 quanto no Pregão Presencial 42/13, a inclusão do encargo social “férias” acima do percentual estipulado pelo SINDILIMPE/ES. Ou seja, o percentual da prefeitura foi de **11,73%**, enquanto o do sindicato foi **11,07%**, apurada, portanto, uma diferença de 0,66% a maior.

Em relação ao encargo social “férias”, no período de fevereiro a julho/13, foi paga a quantia de R\$ 1.668,62 a maior, equivalente a 700,5121 VRTE. No período de agosto/13 a agosto/14, foi paga a quantia de R\$ 3.711,42 a maior, equivalente a 1505,3238 VRTE.

Os responsáveis alegaram a ocorrência de um erro técnico cometido, sem má fé, com diferença de um ponto no cálculo, sendo identificado por diferença de categoria.

O reconhecimento do erro por parte dos responsáveis não os isenta de responsabilização.

Contudo, importante transcrever parte do opinamento técnico, o qual percebo que seja relevante para o deslinde da questão posta:

---

<sup>34</sup> Disponível em: <[https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/20190805-MANUAL\\_RESIDUOS\\_SOLIDOS.pdf](https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/20190805-MANUAL_RESIDUOS_SOLIDOS.pdf)>. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

Há de se observar que os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais constituem responsabilidade da contratada, inclusive no que concerne a eventuais erros ou distorções apresentadas nas planilhas de preços.

Contudo, **em que pese admitir-se que a conduta dos agentes foi irregular por imprudência, ao não observarem as alíquotas aplicáveis, deve-se observar se os gastos a maior retornaram à Administração Pública, no caso de terem sido utilizados integralmente para pagamentos de contribuição social da Previdência**, que é uma das formas de custeio da Previdência Social no Brasil, **ou se a contratada embolsou os valores a maior.** (Grifo nosso)

Diante desta dúvida suscitada, entendo que o correto seja a determinação à Prefeitura municipal de Sooretama instaure **Tomada de Contas Especial**, para fins de apurar se os valores pagos a maior retornaram aos cofres da Administração Pública ou se a contratada se beneficiou, indevidamente, dos valores recebidos, bem como identificar os responsáveis e apurar o valor do dano.

Diante do exposto, dirijo do opinamento das manifestações técnicas e ministerial, no sentido de determinar a **instauração de Tomada de Contas Especial** pela atual gestão da Prefeitura municipal de Sooretama.

**C – Majorar na planilha de custos o encargo social “abono constitucional de férias” acima do valor acordado pelo SINDILIMPE/ES**

Foi apurado em ambas as planilhas de custos, a inclusão do encargo social “Abono constitucional de férias” acima do percentual acordado pelo SINDILIMPE/ES. Ou seja, o percentual da planilha orçamentária da prefeitura foi de 3,69%, enquanto o do sindicato foi 3,29%, culminando em uma diferença de 0,4 % a maior.

Em relação ao encargo social “Abono Constitucional de Férias”, no período de fevereiro a julho/2013, foi paga a quantia de R\$ 1.010,80 a maior, equivalente a 424,3492 VRTE e no período de agosto/13 a agosto/14, foi paga a quantia de R\$ 2.251,65 a maior, equivalente a 913,2522 VRTE, totalizando o valor de R\$ 3.262,45 equivalente a 1337,6014 VRTE.

Aqui também, remanesceu a dúvida por parte da equipe técnica quanto ao fim que fora dado ao valor pago a maior.

Assim, como o item acima, meu posicionamento é no sentido de que seja a determinação à Prefeitura municipal de Sooretama que **instaura Tomada de Contas Especial**, para fins de apurar se os valores pagos a maior retornaram aos cofres da Administração Pública ou se a contratada se beneficiou, indevidamente, dos valores recebidos, bem como identificar os responsáveis e apurar o valor do dano.

Diante do exposto, **divirjo do opinamento das manifestações técnicas e ministerial, no sentido de determinar a instauração de Tomada de Contas Especial pela atual gestão da Prefeitura municipal de Sooretama.**

**D – Majorar na planilha de custos o encargo social “indenização adicional” acima do valor acordado pelo SINDILIMPE/ES**

Foi apontado que nas planilhas de custos, tanto na Dispensa de Licitação 62/13 quanto no Pregão Presencial 42/13, constava a inclusão do encargo social “Indenização adicional” acima do percentual acordado pelo SINDILIMPE/ES, pois, o percentual estipulado pela prefeitura foi de 0,80%, enquanto que o do sindicato foi 0,64%, resultando em uma diferença de 0,16 % a maior.

No período de fevereiro a julho/2013, foi paga a quantia de R\$ 404,38 a maior, equivalente a 169,7649 VRTE e no período de agosto/13 a agosto/14, foi paga a quantia de R\$ 900,21 a maior, equivalente a 365,1185 VRTE, num total de de R\$ 1304,59 equivalente a 534,8834 VRTE, a ser ressarcido.

Assim como nas demais irregularidades tratadas neste item, os responsáveis alegaram a ocorrência de erro técnico. E também assim como nos itens “B” e “C”, o reconhecimento do erro por parte dos responsáveis não os isenta de responsabilização.

Aqui também, remanesceu a dúvida por parte da equipe técnica quanto ao fim que fora dado ao valor pago a maior.

Assim, meu posicionamento é no sentido de que seja a determinado à Prefeitura municipal de Sooretama que instaura **Tomada de Contas Especial**, para fins de

apurar se os valores pagos a maior retornaram aos cofres da Administração Pública ou se a contratada se beneficiou, indevidamente, dos valores recebidos, bem como identificar os responsáveis e apurar o valor do dano.

Diante do exposto, **divirjo do opinamento das manifestações técnicas e ministerial, no sentido de determinar a instauração de Tomada de Contas Especial pela atual gestão da Prefeitura municipal de Sooretama.**

**2.11 – Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 a “reserva técnica sobre a remuneração” e a “reserva técnica sobre insumos” – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito e Mário Nobor Kuboyama – Secretário municipal de Obras

Foi constatado na planilha de custos, tanto na Dispensa de Licitação 62/13 quanto no Pregão Presencial 42/13, a inclusão dos encargos sociais “reserva técnica sobre a remuneração” e “reserva técnica sobre insumos”, sem demonstração de estudos específicos dos eventos a que foi destinada.

A reserva técnica consiste na inclusão, nas propostas de preços, de custos relativos à cobertura de faltas, férias, aviso prévio e demais substituições de empregados habituais na execução do contrato.

Da leitura do Acórdão 301/2013 – Plenário – TCU <sup>35</sup>, restou consignado entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF quanto a irregularidade da inclusão deste tipo de encargo em editais:

Em decorrência, o STF sugere a retirada da reserva técnica das planilhas de custo e formação de preços e tem orientado as unidades daquele Tribunal a não preverem nem aceitarem a inclusão deste gasto nas propostas de preços das licitantes, bem como a repactuarem seus antigos contratos para a exclusão do item, conforme transcrição a seguir:

“... temos verificado, em alguns contratos, as empresas incluírem nos custos de remuneração da mão-de-obra valores a título de “Reserva Técnica”, sob a alegação que se destina a substituir os empregados em gozo de férias e os que se ausentam por qualquer um dos seguintes motivos: licença médica, acidente de trabalho, licença paternidade etc. Enfatizam essas empresas que a Instrução Normativa nº 18/97 do MARE admite a inclusão

<sup>35</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 301/2013 – Plenário. Min. Relator: Aroldo Cedraz. Data da Sessão: 27/02/2013.

de até 10% (dez por cento) do salário a esse título. Esta Secretaria, utilizando os argumentos descritos no presente trabalho, tem demonstrado às áreas administrativas a total improcedência das alegações das empresas e, em consequência, os contratos têm sido renegociados para dele excluir os custos correspondentes à “reserva técnica” incluída indevidamente. ”

Abaixo, cito outras deliberações apresentadas no mesmo Acórdão do TCU, as quais considero de extrema importância para o deslinde da questão que ora tratamos:

160. Sobre a eventual necessidade de substitutos como justificativa para previsão de reserva técnica, cabe mencionar as seguintes considerações presentes no relatório do Acórdão 645/2009-TCU-Plenário:

Nas presentes contratações, a estimativa para reserva técnica estava amparada pelas disposições da antiga IN/MARE 18/97, pelos modelos de Planilhas de Custo e Formação de Preços que integraram os editais dos Pregões 21/2006 (f. 2-25, anexo 2) e 32/2006 (f. 667-72, anexo 9, volume 2), e por documentos da contratação emergencial (f. 51-3, anexo 10). Atualmente, a IN/SLTI 2/2008 manteve esse gasto nos editais, definindo-o como custos decorrentes de substituição de mão-de-obra quando da ocorrência de atrasos ou faltas que não sejam amparadas por dispositivo legal e, ainda, abonos e outros.

Todavia, a totalidade de faltas ou ausências possíveis durante a execução do contrato já está devidamente regulamentada. Segundo o STF, a análise da composição dos Encargos Sociais demonstra que já são provisionados todos os encargos para o período em que o substituto atuar. O grupo D da composição dos encargos sociais reflete exatamente este custo e é nesse grupo que são reservados os valores dos gastos sobre férias e demais faltas legais. Quando um empregado sai de férias, por exemplo, os custos de encargos já foram apropriados conjuntamente com a provisão de férias e os encargos relativos ao substituto são pagos normalmente na fatura mensal em que ocorrer a substituição. Ademais, o empregado substituto está à disposição da empresa para ser reaproveitado em quaisquer atividades ou demais contratos que porventura possua.

O Colegiado dessa Corte também tem feito determinações para que não seja previsto nas planilhas de custos item referente à reserva técnica, especialmente sob o entendimento de que ela não tem correspondência com a realidade de execução dos contratos de prestação de serviços terceirizados e apenas amplia a margem para custos mais elevados (Acórdão 1851/2008 – 2ª Câmara, entre outros).

O Acórdão apresenta a seguinte conclusão com relação à inclusão do item reserva técnica:

#### Conclusão

173. Os valores referentes à reserva técnica foram aceitos e pagos sem a apresentação da devida justificativa por parte da empresa contratada, em desconformidade com a jurisprudência do TCU (parágrafos 154 a 157).



174. Os argumentos da empresa CPM Braxis não foram suficientes para justificar inclusão da parcela reserva técnica na planilha de custos e formação de preços apresentada ao Ibama (parágrafos 158 a 162).

175. No momento da assinatura do Contrato 22/2009 do Ibama, a jurisprudência do TCU já era pacífica quanto à irregularidade do pagamento de reserva técnica (parágrafos 163 a 171).

176. Portanto, no caso da contratação em questão neste processo, entende-se que as glosas preventivas dos valores pagos a título de reserva técnica, efetuadas pelo Ibama, estão corretas (parágrafo 172).

Diante de todo o exposto, considero que a previsão de reserva técnica não é justificável para os serviços contratados, visto que os custos de substituição de mão de obra já estão absorvidos pelos percentuais do “Grupo B” (auxílio doença, licença paternidade/maternidade, faltas legais ou justificadas, acidente de trabalho, aviso prévio trabalhado) e do “Grupo D” (indenização decorrente de rescisão sem justa causa, aviso prévio indenizado, indenização adicional) estabelecidos na planilha orçamentária da empresa Ampara.

De acordo com as tabelas anexadas apresentadas pela equipe técnica, em relação à Dispensa de Licitação 62/13, foi pago o valor de R\$ 4.924,70, equivalente a 2067,4643 VRTE, relativos à “reserva técnica sobre insumos” no período de fevereiro a julho/13. E quanto à “reserva técnica sobre remuneração”, foi pago, no período de fevereiro a julho/13, o valor de R\$ 11.101,82, equivalente a 4.660,7136 VRTE.

No tocante ao Pregão Presencial 42/13, para a “reserva técnica sobre insumos”, no período de agosto/13 a agosto/14, foi paga a quantia de R\$ 11.209,00, equivalente a 4.546,6227 VRTE. E sobre o encargo social “reserva técnica sobre remuneração”, foi pago o valor de R\$ 8.524,29, equivalente a 3.458,5612 VRTE, no período de agosto/13 a agosto/14.

Diante de todo o exposto, percebo que nos encargos sociais relativos à Reserva Técnica Sobre Insumos e Reserva Técnica Sobre Remuneração, em ambos os certames houve pagamento indevido no montante de R\$ 35.759,85, equivalente 14.733,0618 VRTE, motivo pelo qual acompanho o parecer técnico e ministerial e mantenho a irregularidade e o ressarcimento apontados, com relação ao Sr Mário Nobor Kuboyama – Secretário municipal de Obras.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar que havia irregularidade na inclusão indevida na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 a “reserva técnica sobre a remuneração” e a “reserva técnica sobre insumos”

**2.12 – Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 o insumo “treinamento e/ou reciclagem de pessoal” – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito e Mário Nobor Kuboyama – Secretário municipal de Obras.

Verificou-se na planilha de custos, tanto na Dispensa de Licitação 62/13, quanto no Pregão Presencial 42/13, a inclusão indevida do encargo social “treinamento ou reciclagem pessoal”.

Os responsáveis alegaram que não houve inclusão de custo indevido na planilha, uma vez que a reciclagem de pessoal é uma constância no quadro funcional das empresas prestadoras de serviços, devendo tal despesa contar na planilha de custo diário e que a inclusão do insumo para treinamento de pessoal é uma forma de garantir uma prestação de serviços de qualidade.

Entretanto, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que é obrigação da empresa providenciar empregados treinados e aptos para a execução dos serviços contratados, não sendo razoável incluir na planilha de custos.

1.1.6. Deixei de incluir nos editais exigências relativas à prefixação de valor de vale-transporte, plano de saúde, reserva técnica e de despesa com treinamento e reciclagem, por representarem ingerência imprópria na gestão interna dos licitantes, onerarem o contrato sem benefício direto ao Estado e por ser obrigação da contratada fornecer mão-de-obra qualificada para a execução dos serviços, em conformidade com as especificações do objeto da licitação.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 2807/2007 – 1ª Câmara. Min. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Data da Sessão: 18/09/2007.

1.5.1. À Superintendência Regional do Banco do Brasil em Roraima que em eventuais repactuações e/ou futuras contratações de empresas especializadas na prestação de serviços terceirizados observe o seguinte:

1.5.1.1. no caso de serviços de apoio administrativo, atente, ao elaborar o instrumento convocatório, para a forma como a atividade terceirizada é normalmente prestada no mercado em geral, de modo que as descrições das funções realizadas não integrem o plexo de atribuições exclusivas dos empregados da Entidade;

1.5.1.2. Utilize a sistemática de cálculo para alcance do valor mensal dos serviços a serem executados e os demais parâmetros estatuídos pela IN/MPOG/SLTI nº 02, de 30 de abril de 2008, e suas posteriores alterações, bem como os limites referenciais de preços definidos pelas Portarias SLTI/MPOG para determinadas atividades, como os serviços de limpeza e conservação;

1.5.1.3. Exija das empresas contratadas a apresentação da planilha de formação de preços dos serviços, com destaque para a identificação precisa dos encargos sociais e tributos incidentes sobre a mão de obra;

1.5.1.4. Não aceite no quadro dos Insumos a presença de item relativo a "Treinamento/Reciclagem de Pessoal", vez que esses custos já estão englobados nas despesas administrativas da contratada;

1.5.1.5. Atente para o regime de incidência dos tributos PIS e COFINS em que a empresa contratada se enquadra, de forma que as alíquotas dessas contribuições não estejam incorretamente majoradas.<sup>37</sup>

1.5.1.1. Nas próximas contratações ou na renovação dos contratos vigentes de serviços terceirizados de conservação e limpeza:

1.5.1.1.1. Atente para os limites globais fixados pela Portaria MPOG/SLTI n.º 9/2009 ou outro normativo que a substitua;

1.5.1.1.2. Não preveja nos orçamentos das licitações e não permita a inclusão, por parte das licitantes, das seguintes rubricas nas planilhas de preços: reserva técnica, treinamento e/ou reciclagem de pessoal, IOF + transações bancárias, CSLL e IRPJ no quadro Tributos, Descanso Semanal Remunerado (DSR), hora extra; salvo nos casos em que a empresa comprovar documentalmente estas despesas, fazendo constar as justificativas no processo administrativo relativo à contratação;

1.5.1.1.3. Observe os estudos contidos no Acórdão TCU n.º 1753/2008-Plenário, relativamente aos custos unitários dos itens que compõem a planilha de formação de preços;

1.5.1.1.4. Exija a composição dos custos dos agentes do turno diurno e noturno em planilhas separadas, a fim de evitar pagamentos indevidos por adicional noturno;

1.5.1.2. Observe a obrigação de licitar e contratar serviços distintos separadamente, a teor do disposto no art. 3º da IN MPOG n.º 02/2008;

1.5.1.3. Abstenha-se de realizar certames com o fim de contratar serviços que são inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários da entidade, tendo em vista o disposto no art. 9º, inciso I, da IN MPOG n.º 02/2008.<sup>38</sup>

E:

---

<sup>37</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União – TCU. Acórdão nº 592/2010 – Plenário. Min. Relator: Valmir Campelo. Data da Sessão: 31/03/2010.

<sup>38</sup> \_\_\_\_\_, Acórdão nº 1319/2010 – 2ª Câmara. Min. Relator: José Jorge. Data da Sessão: 30/03/2010.

1.5.1.1. No caso de serviços de apoio administrativo, atente para o disposto no Acórdão nº 1.520/2006 – TCU – Plenário para substituir gradativamente os terceirizados que ocupam funções de cargos efetivos no seu quadro de pessoal, bem como, ao elaborar o instrumento convocatório, discrimine a forma como a atividade terceirizada é normalmente prestada no mercado em geral, de modo que a descrição das funções realizadas não integre o plexo de atribuições dos servidores da Entidade;

1.5.1.2. Não aceite a elevação injustificada do percentual relativo aos Encargos Sociais incidentes sobre a remuneração dos prestadores, devendo justificar quaisquer necessidades excepcionais na execução dos serviços que importe em majoração dos custos;

1.5.1.3. Não aceite a presença do item “Reserva Técnica” no quadro de Insumos e de Remuneração, sem a indicação prévia e expressa dos custos correspondentes que serão cobertos por esse item;

1.5.1.4. Não aceite no quadro dos Insumos a presença de item relativo a “Treinamento/Capacitação e/ou Reciclagem de Pessoal”, vez que esses custos já estão englobados nas despesas administrativas da contratada;

1.5.1.5. Atente para as alíquotas dos tributos PIS e COFINS, notadamente quanto ao regime de incidência em que se enquadra cada contratada;

1.5.1.6. Não aceite a inclusão, no quadro dos tributos da planilha da contratada, de tributos de caráter personalístico, como IRPJ e CSLL, assim como a presença de contribuições já extintas, como o caso da CPMF.<sup>39</sup>

Conforme se depreende de farta jurisprudência do TCU, a previsão de “Reserva Técnica” não se justifica no contexto dos serviços contratados, uma vez que os custos de reciclagem de pessoal estão englobados nas despesas administrativas. Segundo o TCU qualquer outro custo de reciclagem de caráter extraordinário deve ser devidamente justificado de acordo com o interesse público, o que não é o caso.

Na Dispensa de Licitação 62/13, no período de fevereiro a julho/13, foi paga a quantia de R\$ 4.961,00, equivalente a 2082,7036 VRTE. Enquanto que no Pregão Presencial 42/13, no período de agosto/13 a agosto/14, foi paga a quantia de R\$ 23.008,90, equivalente a 9.332,0369 VRTE, perfazendo um total de R\$ 27.969,90, equivalentes 11.414,7405 VRTE, a serem ressarcidos aos cofres públicos.

**Desta forma, acompanho as manifestações técnica e ministerial e mantenho a irregularidade e o ressarcimento apontados.**

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de

---

<sup>39</sup> Brasília. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1696/2010 – 2ª Câmara. Min. Relator: André de Carvalho.

Sooretama, uma vez que seria de competência de seu secretariado se certificar que havia irregularidade na inclusão indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 o insumo “treinamento e/ou reciclagem de pessoal”.

**2.13 – Pagamento superfaturado sobre o custo da mão de obra “homem/mês” de cada categoria profissional do pregão presencial 42/13 – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Esmael Marques Loureiro – Secretário municipal de Serviços Urbanos e Ampara Norte Serviços Ltda. – Empresa Contratada.

Foi apurado que no Pregão Presencial 42/13 a empresa Ampara majorou os pagamentos da mão-de-obra (HOMEM/MÊS), comparando com os valores da mão de obra (HOMEM/MÊS) presentes na planilha de custos de cada categoria profissional após a etapa de lances verbais, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**TABELA 49:** Resumo dos pagamentos a maior por categoria profissional

Categoria profissional	Diferença paga a maior em R\$	VRTE	
		2013	2014
<b>Gari</b>	115.301,86	17.984,1727	28.743,9743
<b>Coletor</b>	85.909,38	11.443,2240	23.265,2200
<b>Motorista</b>	36.752,76	4.132,6446	10.673,8594
<b>Auxiliar e serviços</b>	27.674,87	0,00	10.997,7347
<b>Supervisor</b>	3.184,19	1.127,9890	197,2709
<b>Total</b>	268.823,06	34.688,0563	73.878,0593
<b>Total</b>		<b>108.566,1160</b>	

Os defendentes se limitaram a alegar que não houve pagamento a maior.

Com base nos documentos acostados, bem como nas planilhas elaboradas pela equipe técnica, as quais, de maneira didática, que o pagamento homem/mês foi realizado com valores superfaturados, em relação às categorias apontadas.

No tocante à empresa, não se entende sua obrigação em manter preços de acordo com o estabelecido pelas categorias, justamente porque, como particular, a empresa tem o direito de pagar, no mínimo, o estabelecido em convenção pela categoria profissional, mas pode pagar valor maior, não configurando irregularidade, quem não poderia ter pago os valores a maior seria a Administração Pública.

Todavia, afasto a responsabilização do prefeito, Sr Esmael Nunes Loureiro, com relação a esta irregularidade, tendo em vista a vigência, à época, da Lei 619/2011, que tratava da Desconcentração Administrativa no âmbito do município de Sooretama, uma vez que seria de competência do Sr Esmael Marques Loureiro – Secretário municipal de Serviços Urbanos, na qualidade de ordenador de despesas se certificar que havia irregularidade no Pagamento superfaturado sobre o custo da mão de obra “homem/mês” de cada categoria profissional do pregão presencial 42/13.

Porém, **acompanho o opinamento técnico e ministerial, pela manutenção da irregularidade**, bem como do **ressarcimento** no valor de **R\$ 268.823,06**, equivalente a **108.566,1160 VRTE** com relação ao Sr **Esmael Marques Loureiro – Secretário municipal de Serviços Urbanos**, e, ainda, pelo **afastamento da responsabilidade da empresa Ampara Norte Serviços Ltda. E do Sr Esmael Nunes Loureiro – Prefeito**,

**2.14 – Ausência de definição da destinação final de resíduos sólidos e líquidos originados do serviço público de limpeza urbana – Responsáveis:** Esmael Nunes Loureiro – Prefeito, Ampara Norte Serviços Ltda. – Empresa Contratada e José Assis de Souza – Fiscal do Contrato

De acordo com a equipe técnica, não foi verificado o local onde deveriam ser depositados e tratados os resíduos sólidos e líquidos oriundos do contrato de limpeza do município, afirmando que essa informação era necessária, pois tinha a finalidade de evitar consequências danosas para o meio ambiente e a saúde das pessoas.

Em sede de defesa, os responsáveis alegaram que a destinação final dos resíduos não fazia parte do objeto da contratação, diante do que não há que se falar em aplicação de penalidade por uma obrigação que não faz parte do certame.

De fato, analisando os editais do Pregão presencial 42/2013 e da Dispensa de licitação 62/13, verifico que não fora abrangida a destinação final dos resíduos,

restringindo-se à prestação de serviços de limpeza, conservação, varrição de praças, coletas de entulhos em vias e logradouros públicos.

De acordo com a manifestação ministerial “a existência desses prejuízos só poderia ser avaliada no procedimento de destinação final dos resíduos, o qual não foi objeto dos presentes autos”.

Desta feita, **divergindo da equipe técnica e acompanhando a manifestação ministerial, entendo pelo afastamento da irregularidade** em comento.

Ante todo o exposto, **acompanhando parcialmente o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO** por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**  
Relator

## **1. ACÓRDÃO TC-1439/2020-1 – SEGUNDA CÂMARA**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. Converter** o presente processo de fiscalização em Tomada de Contas Especial, para julgar irregulares as contas dos exercícios 2013/2014 do Sr Esmael Nunes Loureiro – Prefeito de Sooretama, nos termos dos artigos 163, inciso V, c/c artigo 201, ambos do Regimento Interno desta Corte;

**1.2. Afastar a responsabilização do Sr Esmael Nunes Loureiro** – Prefeito, em função da vigência, à época da Lei nº 619/2011, que tratava da **desconcentração administrativa** no município de Sooretama, com relação às seguintes irregularidades:

**1.2.1.** Presença de cláusulas restritivas no edital, ferindo o princípio da ampla competitividade – *Subitem: Cláusula 8.3.5.5* – Certidão de quitação emitida pelo CRA-ES do técnico responsável pelos serviços da empresa licitante,

**1.2.2.** Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame – **Subitem: A)** Exigência de declaração da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde – ANVISA;

**Subitem: B)** Exigência de Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração – CRA, comprovando a execução do serviço de compilação de Atos Normativos e desenvolvimento, implantação ou manutenção de Portal Público para Prefeituras;

**Subitem C)** Exigência de Advogado com registro na OAB e de profissional em administração de empresas devidamente reconhecido pelo CRA no quadro permanente da empresa;

**1.2.3.** Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame – **Subitem A)** Exigência de profissionais como Arquivista, profissional da Tecnologia da Informação, Advogado e Administrador com vínculo trabalhista com a empresa,

**Subitem B)** Exigência de profissional com formação em Direito que comprovasse experiência de 01(um) ano em compilação de atos normativos,

**1.2.4.** Definição insuficiente no edital do pregão 42/13,

**1.2.5.** Inclusão de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame do Pregão Presencial 42/13 – **Subitem A)** Exigência de profissionais no quadro permanente da empresa,

**Subitem B)** Visita técnica em dia e horário pré-determinado e realizada pelo responsável técnico (administrador e engenheiro pertencentes ao quadro da empresa), **Subitem C)** Exigência de que os licitantes



apresentassem, em suas propostas, percentual de encargo social igual ou superior a 84,17%,

**1.2.6.** Descumprimento parcial do Contrato da Dispensa 62/13 e Pregão Presencial 42/13 – Ausência da instalação das lixeiras nos postes da cidade – Ressarcimento solidário de R\$ 30.730,00, equivalentes a 12.900,9236 VRTE,

**1.2.7.** Descumprimento das regras editalícias do Pregão Presencial 42/13 – **Subitem b)** Descumprimento das regras editalícias – veículos com ano de fabricação acima do estipulado pelo edital,

**1.2.8.** Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 a “reserva técnica sobre a remuneração” e a “reserva técnica sobre insumos” – Ressarcimento de R\$ 35.759,85, equivalente 14.733,0618 VRTE,

**1.2.9.** Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 o insumo “treinamento e/ou reciclagem de pessoal”,

**1.2.10.** Pagamento superfaturado sobre o custo da mão de obra “homem/mês” de cada categoria profissional do pregão presencial 42/13 – Ressarcimento de R\$ 268.823,06, equivalente a 108.566,1160 VRTE;

**1.3. Acolher** as razões de justificativas dos **Srs Esmael Nunes Loureiro – Prefeito**, com relação aos itens **2.1** – Prorrogação irregular do contrato 014/2013 firmado entre o Município de Sooretama e a empresa Consult Consultoria e Assessoria Contábil Ltda., **2.2** – Presença de cláusulas restritivas no edital, ferindo o princípio da ampla competitividade – **Subitens: Cláusula: 8.3.5.1** – Certidão de regularidade no Conselho Regional de Administração – ES (CRA-ES) em nome da empresa e do responsável técnico, ou de registro secundário se for o caso, **Cláusula 8.3.5.2** – Apresentação de 03 (três) certidões de RCA (Registro de Comprovação de Aptidão do Atestado/Declaração de Capacidade Técnica) de atividade pertinente e compatível em características do presente edital, em nome da licitante e do responsável técnico emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CRA, **Cláusula 8.3.5.3** – Apresentação de Acervo técnico

em nome da licitante e do responsável técnico, emitido por pessoa jurídica de direito público, devidamente registrado no CRA, nos termos das Resoluções 003/2010 e 012/2011 do CRA-ES e do art. 30, II, da Lei 8.666/93, **2.5** – Pagamento do serviço de compilação de atos normativos acima do valor praticado pela empresa no mercado, **2.9** – Descumprimento das regras editalícias do Pregão Presencial 42/13 – **Subitem a)** Divergências entre os quantitativos dos produtos ofertados na planilha orçamentária da prefeitura e na planilha de preços da empresa Ampara, **2.10** – Majoração de Encargos Sociais na planilha de custos do Pregão Presencial 42/13 e da Dispensa 62/13, com percentuais acima do estipulado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Asseio e Conservação no Estado do Espírito Santo (SINDILIMPE/ES) – **Subitem A)** Pagamento do encargo social “Seguro Acidente Trabalho/SAT/INSS” acima do permitido pela Lei 8.212/91 e **2.14** – Ausência de definição da destinação final de resíduos sólidos e líquidos originados do serviço público de limpeza urbana;

**1.4. Acolher** as razões de justificativas do Sr. **Romero Cordeiro – Secretário municipal de Finanças**, em relação ao item **2.1** – Prorrogação irregular do contrato 014/2013 firmado entre o Município de Sooretama e a empresa Consult Consultoria e Assessoria Contábil Ltda.

**1.5. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **Altair José Borges – Secretário municipal de Saúde**, com relação ao item **2.2** – **Subitem: Cláusula 8.3.5.5** – Certidão de quitação emitida pelo CRA-ES do técnico responsável pelos serviços da empresa licitante. **Acolher** com relação ao item **2.2** – Presença de cláusulas restritivas no edital, ferindo o princípio da ampla competitividade – **Subitens: Cláusula: 8.3.5.1** – Certidão de regularidade no Conselho Regional de Administração – ES (CRA-ES) em nome da empresa e do responsável técnico, ou de registro secundário se for o caso, **Cláusula 8.3.5.2** – Apresentação de 03 (três) certidões de RCA (Registro de Comprovação de Aptidão do Atestado/Declaração de Capacidade Técnica) de atividade pertinente e compatível em características do presente edital, em nome da licitante e do responsável técnico emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CRA, **Cláusula 8.3.5.3** – Apresentação de Acervo técnico em nome da licitante e do responsável técnico, emitido por pessoa jurídica de direito público, devidamente registrado no

CRA, nos termos das Resoluções 003/2010 e 012/2011 do CRA-ES e do art. 30, II, da Lei 8.666/93.. **Aplicar multa individual no valor de R\$1.000,00 (hum mil reais);**

**1.6. Rejeitar** as razões de justificativas da Sra **Gilcilene Morozini – Membro da equipe do Pregão**, com relação ao item **2.2 – Subitem: Cláusula 8.3.5.5** – Certidão de quitação emitida pelo CRA-ES do técnico responsável pelos serviços da empresa licitante. **Acolher**, com relação ao item **2.2 – Subitens: Cláusula: 8.3.5.1** – Certidão de regularidade no Conselho Regional de Administração – ES (CRA-ES) em nome da empresa e do responsável técnico, ou de registro secundário se for o caso, **Cláusula 8.3.5.2** – Apresentação de 03 (três) certidões de RCA (Registro de Comprovação de Aptidão do Atestado/Declaração de Capacidade Técnica) de atividade pertinente e compatível em características do presente edital, em nome da licitante e do responsável técnico emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CRA, **Cláusula 8.3.5.3** – Apresentação de Acervo técnico em nome da licitante e do responsável técnico, emitido por pessoa jurídica de direito público, devidamente registrado no CRA, nos termos das Resoluções 003/2010 e 012/2011 do CRA-ES e do art. 30, II, da Lei 8.666/93. **Aplicar multa individual no valor de R\$1.000,00 (hum mil reais);**

**1.7. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **Maciel Ferreira Couto – Procurador municipal**, com relação ao item **2.3** – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame – **Subitem: A)** Exigência de declaração da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde – ANVISA, **Subitem: B)** Exigência de Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração – CRA, comprovando a execução do serviço de compilação de Atos Normativos e desenvolvimento, implantação ou manutenção de Portal Público para Prefeituras, **Subitem C)** Exigência de Advogado com registro na OAB e de profissional em administração de empresas devidamente reconhecido pelo CRA no quadro permanente da empresa, **2.4** – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame – **Subitem A)** Exigência de profissionais como Arquivista, profissional da Tecnologia da Informação, Advogado e Administrador com vínculo trabalhista com a empresa, **Subitem B** – Exigência de profissional com formação em Direito que comprovasse experiência de 01(um) ano em compilação de atos normativos, **2.6** – Definição insuficiente no edital do pregão 42/13, **2.7** – Inclusão de

cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame do Pregão Presencial 42/13 – **Subitem A)** Exigência de profissionais no quadro permanente da empresa, **Subitem B)** Visita técnica em dia e horário pré determinado e realizada pelo responsável técnico (administrador e engenheiro pertencentes ao quadro da empresa), **Subitem C)** Exigência de que os licitantes apresentassem, em suas propostas, percentual de encargo social igual ou superior a 84,17%. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$2.000,00 (dois mil reais)**.

**1.8. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **Carlos Sérgio Tintori de Oliveira – Secretário de Administração e Finanças**. Com relação ao item **2.3 – Inclusão** de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame – **Subitem: A)** Exigência de declaração da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde – ANVISA, **Subitem: B)** Exigência de Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração – CRA, comprovando a execução do serviço de compilação de Atos Normativos e desenvolvimento, implantação ou manutenção de Portal Público para Prefeituras, **Subitem C)** Exigência de Advogado com registro na OAB e de profissional em administração de empresas devidamente reconhecido pelo CRA no quadro permanente da empresa, **2.4 – Inclusão** de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame – **Subitem A)** Exigência de profissionais como Arquivista, profissional da Tecnologia da Informação, Advogado e Administrador com vínculo trabalhista com a empresa, **Subitem B –** Exigência de profissional com formação em Direito que comprovasse experiência de 01(um) ano em compilação de atos normativos. **Acolher** com relação ao item **2.5 – Pagamento** do serviço de compilação de atos normativos acima do valor praticado pela empresa no mercado. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$2.000,00 (dois mil reais)**;

**1.9. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **Mario Nobor Kuboyama – Secretário Municipal de Obras**, com relação ao item **2.6 – Definição** insuficiente no edital do pregão 42/13, **2.7 – Inclusão** de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame do Pregão Presencial 42/13 – **Subitem A)** Exigência de profissionais no quadro permanente da empresa, **Subitem B)** Visita técnica em dia e horário pré determinado e realizada pelo responsável técnico (administrador e engenheiro pertencentes ao quadro da empresa), **Subitem C)** Exigência de que os licitantes apresentassem, em suas propostas, percentual de encargo social igual ou superior a

84,17%, **2.11** – Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 a “reserva técnica sobre a remuneração” e a “reserva técnica sobre insumos” – **Ressarcimento de R\$ 35.759,85, equivalente 14.733,0618 VRTE, 2.12** – Incluir indevidamente na planilha de custos do pregão 42/13 e da dispensa 62/13 o insumo “treinamento e/ou reciclagem de pessoal”. **Acolher** com relação ao item **2.10** – Majoração de Encargos Sociais na planilha de custos do Pregão Presencial 42/13 e da Dispensa 62/13, com percentuais acima do estipulado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Asseio e Conservação no Estado do Espírito Santo (SINDILIMPE/ES) – **Subitem A)** Pagamento do encargo social “Seguro Acidente Trabalho/SAT/INSS” acima do permitido pela Lei 8.212/91. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$3.000,00 (três mil reais)**

**1.10. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **José Assis de Souza – fiscal do contrato**, com relação ao item **2.8** – Descumprimento parcial do Contrato da Dispensa 62/13 e Pregão Presencial 42/13 – Ausência da instalação das lixeiras nos postes da cidade – **Ressarcimento solidário de R\$ 30.730,00, equivalentes a 12.900,9236 VRTE. Acolher** com relação ao item **2.14** – Ausência de definição da destinação final de resíduos sólidos e líquidos originados do serviço público de limpeza urbana. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$2.000,00 (dois mil reais)**;

**1.11. Rejeitar** as razões de justificativas da **Empresa Ampara Norte Serviços Ltda.**, com relação ao item **2.8** – Descumprimento parcial do Contrato da Dispensa 62/13 e Pregão Presencial 42/13 – Ausência da instalação das lixeiras nos postes da cidade – **Ressarcimento solidário de R\$ 30.730,00, equivalentes a 12.900,9236 VRTE, 2.9 – Subitem b)** Descumprimento das regras editalícias – veículos com ano de fabricação acima do estipulado pelo edital. **Acolher**, com relação ao item **2.9** – Descumprimento das regras editalícias do Pregão Presencial 42/13 – *Subitem a)* Divergências entre os quantitativos dos produtos ofertados na planilha orçamentária da prefeitura e na planilha de preços da empresa Ampara, **2.13** – Pagamento superfaturado sobre o custo da mão de obra “homem/mês” de cada categoria profissional do pregão presencial 42/13 e **2.14** – Ausência de definição da destinação final de resíduos sólidos e líquidos originados do serviço público de limpeza urbana. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$3.000,00 (três mil reais)**

**1.12. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **Weslem Santana Ferreira – Pregoeiro**, com relação ao item **2.9 – Descumprimento das regras editalícias do Pregão Presencial 42/13 – Subitem a)** Divergências entre os quantitativos dos produtos ofertados na planilha orçamentária da prefeitura e na planilha de preços da empresa Ampara. **Acolher**, com relação ao **Subitem b)** Descumprimento das regras editalícias – veículos com ano de fabricação acima do estipulado pelo edital. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$1.000,00 (hum mil reais)**;

**1.13. Rejeitar** as razões de justificativas do Sr **Esmael Marques Loureiro – Secretário Municipal de Serviços Urbanos**, com relação ao item **2.13 – Pagamento superfaturado sobre o custo da mão de obra “homem/mês” de cada categoria profissional do pregão presencial 42/13 – Ressarcimento de R\$ 268.823,06, equivalente a 108.566,1160 VRTE**. Aplicar **multa** individual no valor de **R\$3.000,00 (três mil reais)**;

**1.14. Determinar à Prefeitura Municipal de Sooretama a instauração de Tomada de Contas Especial**, com relação ao item **2.10 – Majoração de Encargos Sociais na planilha de custos do Pregão Presencial 42/13 e da Dispensa 62/13, com percentuais acima do estipulado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Asseio e Conservação no Estado do Espírito Santo (SINDILIMPE/ES) – Subitem B)** Majorar na planilha de custos o encargo social “férias” com percentual acima do valor acordado pelo SINDILIMPE/ES, **Subitem C – Majorar na planilha de custos o encargo social “abono constitucional de férias” acima do valor acordado pelo SINDILIMPE/ES, Subitem D – Majorar na planilha de custos o encargo social “indenização adicional” acima do valor acordado pelo SINDILIMPE/ES;**

**1.15. Determinar à atual gestão do município de Sooretama** que em casos semelhantes, em vez de se exigir o vínculo de emprego, exija-se ou o vínculo de emprego ou a contratação de profissionais para a prestação contínua do serviço, com responsabilização pela equipe e pelo serviço prestado, a ser comprovada no momento da contratação;

**1.16. Dar ciência** aos interessados do teor desta Decisão;

**1.17. Após os trâmites regimentais, arquivar** os autos

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 20/11/2020 – 44ª Sessão Ordinária da 2ª CÂMARA

4. Especificação do quórum:

4.1 Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Ficam os responsáveis obrigados a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Fui presente:**

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

**Subsecretária das Sessões em substituição**