



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

Origem: Prefeitura Municipal de Olho d'Água

Natureza: Denúncia

Denunciante: Construtora J Galdino EIRELI - EPP. (CNPJ 20.227.311/0001-03)

Representante: Jackson Diego Siqueira Gabriel

Denunciada: Prefeitura Municipal de Olho d'Água

Responsável: Genoilton João de Carvalho Almeida (Prefeito)

Interessado: Marx Túlio Marinheiro Leite (Presidente da Comissão Permanente de Licitação)

Advogado: André Luiz de Oliveira Escorel (OAB/PB 20672)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. Prefeitura Municipal de Olho d'Água. Exercício de 2019. Possível irregularidade em licitação pública. Restrição do caráter competitivo. Prática não configurada. Conhecimento da denúncia. Improcedência. Comunicação. Recomendações.

ACÓRDÃO AC2 – TC 03103/19

RELATÓRIO

Cuida-se de denúncia formulada pela empresa Construtora J Galdino EIRELI – EPP (CNPJ 20.227.311/0001-03), representada pelo Senhor JACKSON DIEGO SIQUEIRA GABRIEL, em face da Prefeitura Municipal de Olho d'Água, sob a gestão do Prefeito GENOILTON JOÃO DE CARVALHO ALMEIDA, noticiando possíveis irregularidades no edital do procedimento licitatório Tomada de Preços 03/2019, objetivando a contratação de empresa para a construção de uma escola com 06 salas de aula, com quadra coberta, localizada na rua Projetada 19, S/N, Loteamento Yaya Carvalho, no valor estimado de R\$1.752.796,06, pactuado com o Ministério da Educação.

Narra a firma denunciante que existiria, no edital do certame, cláusulas que poderiam restringir a competitividade entre os licitantes, tais como: a) exigência de comprovação de caução (garantia) até 24h antes da licitação; b) exigência de certificado de Registro Cadastral (CRC) e declaração SICAF; e c) exigência de engenheiro eletricista no quadro funcional da empresa.

Documentação pertinente acostada às fls. 02/38.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

Depois de examinados os elementos iniciais, o Órgão de Instrução exarou relatório técnico (fls. 45/51) e sugeriu a expedição de medida cautelar, bem como a notificação do gestor responsável para esclarecer tecnicamente as constatações apontadas:

Em razão dos fatos relatados no item 2 do presente relatório e considerando a competência deste Tribunal prevista em sua Lei Orgânica e Regimento Interno, especialmente a disposição contida no § 1º do art. 195 deste último instrumento normativo, sugere-se a emissão de medida cautelar para suspender o procedimento licitatório Tomada de Preços nº 003/2019 na fase em que se encontrar.

Ademais, faculta-se a Prefeitura Municipal de Olho D'Água/PB a apresentação de justificativas e/ou esclarecimentos acerca dos fatos evidenciados neste relatório técnico.

Devidamente citada, a autoridade responsável compareceu aos autos, apresentando defesa escrita às fls. 70/96. Depois de examinar os elementos ofertados, a Auditoria elaborou novel manifestação (fls. 104/109), concluindo pela ocorrência das seguintes irregularidades:

- a) Exigência de comprovação de caução (garantia) até 24h antes da licitação;
- b) Exigência de certificado de Registro Cadastral (CRC) e declaração SICAF;
- c) Exigência de engenheiro eletricista no quadro funcional da empresa; d) Exigência de quitação junto ao Conselho de Classe; e
- e) Inabilitação de empresa que não apresentava certidão negativa de falência ou concordata.

Seguidamente, chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em Parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho opinando pelo RECEBIMENTO E PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA e pela RECOMENDAÇÃO para que o gestor faça as devidas modificações no sentido de sanar os vícios apontados pela Auditoria, ou, até mesmo, proceder a Anulação do certame por ilegalidade decorrente das cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

VOTO DO RELATOR

De início, convém destacar que a presente denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pelo nosso Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 010/2010), ao conferir direito a qualquer cidadão ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

No mérito, a denúncia é **improcedente**.

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Trata-se de uma medida extremamente importante, vez que é através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

Na análise envidada, a Unidade Técnica de Instrução consignou a existência de exigências que poderiam restringir o caráter competitivo do certame, sendo elas: exigência de comprovação de caução (garantia) até 24h antes da licitação; exigência de certificado de Registro Cadastral (CRC) e declaração SICAF; exigência de engenheiro eletricista no quadro funcional da empresa; exigência de quitação junto ao Conselho de Classe; e inabilitação de empresa que não apresente certidão negativa de falência ou concordata.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

Em relação à **exigência de quitação junto ao Conselho de Classe e à inabilitação de empresa que não apresente certidão negativa de falência ou concordata**, tais itens não foram objeto de denúncia por parte do interessado, portanto a denúncia deve se restringir aos fatos levado a efeito pelo denunciante.

No que diz respeito à **exigência de comprovação de caução (garantia) até 24h antes da licitação**, a Prefeitura exigiu, no item 6.7.1 do edital, que as empresas apresentassem comprovação de ter efetuado garantia 24h antes da abertura da licitação.

Eis a cláusula contestadas do edital:

6.7.CONDIÇÕES ESPECÍFICAS: O licitante deverá atender aos requisitos abaixo e os respectivos comprovantes, obrigatoriamente, integrarão os elementos do envelope DOCUMENTAÇÃO:

6.7.1.Comprovação de garantia, que deverá ser prestada até 24 hs que anteceder a licitação, no valor equivalente a R\$ 17.527,96. Caberá ao licitante optar por uma das seguintes modalidades de garantia: a) caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; b) seguro garantia; c) fiança bancária. A referida garantia deverá ser repassada ao Setor Financeiro do ORC ou outro informado pela Comissão, o qual emitirá o respectivo documento de quitação, válido até o seu resgate que somente poderá ocorrer cinco dias úteis após a homologação da presente licitação.

6.7.2.Comprovação de visita ao local da obra ou serviços, a ser realizada pelo responsável técnico da empresa e engenheiro do município, até 24hs dia útil que anteceder a licitação, e que será atestada por: Secretaria de Infraestrutura-engenheiro Civil - RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N - CENTRO - 08:00 AS 13:00.

Não se pode confundir data da garantia com a data de sua comprovação. A cláusula exige dever a garantia ser prestada até 24 horas antes da data da licitação. O licitante deverá, alternativamente, prestar caução, seguro ou fiança bancária. Mas a prova da modalidade implementada deverá constar apenas do envelope da documentação a ser apresentado no dia da licitação (item 6.7), não havendo, assim, qualquer risco ao sigilo da habilitação ou das propostas de preço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

Em relação à **exigência de certificado de Registro Cadastral (CRC) e declaração SICAF** (item 8.2.12), o gestor alegou, em suma, que a exigência questionada pelo denunciante teve apenas o propósito de esconder que o mesmo possui pendências no órgão federal.

Como bem salientou a d. Auditoria, o próprio Tribunal de Contas da União já se pronunciou considerando que “a exigência de certificado de registro cadastral ou de certidão emitidos pelo ente que conduz a licitação, com exclusão da possibilidade de apresentação de documentação apta a comprovar o cumprimento dos requisitos de habilitação, afronta o comando contido no art. 32 da Lei 8.666/1993”. Portanto, a exigência, ora em comento, infringe os ditames da Lei 8.666/93.

Contudo, os recursos que serão investidos para a realização da obra pública são advindos do Governo Federal. Nesse sentido, o Município cumpriu com o Termo de Compromisso firmado entre a Prefeitura Municipal e o Ministério da Educação. Ademais, o registro no sistema SICAF é administrado pelo Órgão Federal e o Município não possui ingerência no cadastro. A documentação exigida para a realização do cadastro compreende: Cartão CNPJ, Certidão negativa do INSS, Certidão negativa do FGTS, Certidão Negativa Conjunta Federal, Certidão Negativa de Tributos Estaduais e Certidão Negativa de Tributos Municipais. Portanto, trata-se de documentação elementar para participação de licitações públicas.

Por fim, quanto à **exigência de engenheiro eletricista no quadro funcional da empresa**, em sua defesa, o gestor alegou que:

1º Tratar-se da construção de um equipamento público de grande porte, com uma carga instalada de **78.729 VA**, Face a dimensão da instalação elétrica, com inúmeros QUADROS DE CARGAS e CIRCUITOS, para que seja executada conforme o projeto elétrico, de acordo com as especificações e com os cuidados executivos prescritos em norma, foi considerado de extrema importância que fosse executada sob a responsabilidade de um Engrº Eletricista. Deve-se considerar que em face do valor da CARGA INSTALADA, acima citada, mesmo não constando da licitação, pois trata-se de um projeto padrão do FNDE e será construída com recursos oriundos de Termo de Compromisso firmado por este com a Prefeitura Municipal de Olho d'Água, para atender à DEMANDA de energia elétrica do equipamento será necessária a construção de uma subestação, por ser a carga instalada de valor superior a **75000 VA**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

E complementa dizendo que “o Edital não restringiu a competitividade do certame, pois apresentou um leque de opções ao licitante para que o mesmo comprove que possui pessoal qualificado para o desempenho das tarefas que por ventura sejam necessárias para a realização pleno do objeto da discutida licitação, conforme trecho do item 6.7.3.1 do Edital.”

A Auditoria entendeu que não restou suficientemente comprovado que o projeto elétrico constitui parte relevante do objeto contratual:

A Lei nº 8.666/93 afirma que a comprovação de aptidão para desempenho do objeto da licitação poderá ser demonstrada através da capacidade técnico-profissional do licitante, limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitatório (art. 30, §1º, I).

Em função deste dispositivo legal, caso uma obra pública envolva serviços de engenharia civil, elétrica, hidráulica, etc, o gestor deverá mensurar quais serviços são mais relevantes e abarcam valor mais significativo do montante de recursos. Pois, o atestado de capacidade técnico-profissional somente poderá ser exigido para os serviços mais relevantes.

Exemplificando, ainda que uma obra pública possua projeto elétrico, isso não significa que a administração pública deverá exigir que a empresa possua em seu “quadro permanente” um profissional com formação na área (engenheiro eletricitista). Somente se estes serviços representarem parte significativa da obra, justifica-se a exigência.

A denúncia não procede. A exigência prevista no edital não diz respeito à obrigatoriedade do profissional pertencer ao quadro permanente de funcionários da empresa, vejamos:

6.7.3.1.0 licitante deverá apresentar comprovação em seu quadro de funcionários a existência de Engenheiro(a) Eletricista. Tal comprovação poderá ser feita através da apresentação de qualquer um dos seguintes documentos, a critério do licitante: a) cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS assinada ou da ficha de Registro do Empregado; b) instrumento de contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum, devidamente registrado no registro público, nos termos do Art. 221, da Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002; c) ART Cargo-Função ou equivalente, emitido pelo conselho regional de fiscalização profissional competente; d) contrato social, alteração contratual ou equivalente na forma da lei, quando o responsável técnico for sócio da empresa; e) declaração formal assinada pelo responsável técnico designado pelo licitante, detentor do correspondente acervo, contendo obrigatoriamente a identificação da empresa e do signatário, local e data, e basicamente com os seguintes

Como se observa, para o licitante se habilitar ele poderá ter o engenheiro eletricitista como empregado, prestador de serviço ou integrante do quadro societário da empresa, e não como empregado apenas, como denunciado.

ANTE O EXPOSTO, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida: **1) CONHECER** da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**; **2) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** à gestão municipal para que aperfeiçoe a confecção dos editais de licitação, notadamente quanto aos demais fatos apontados pela Auditoria; e **3) COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15965/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15965/19**, sobre a análise de denúncia formulada pela empresa Construtora J Galdino EIRELI – EPP (CNPJ 20.227.311/0001-03), representada pelo Senhor JACKSON DIEGO SIQUEIRA GABRIEL, em face da Prefeitura Municipal de Olho d'Água, sob a gestão do Prefeito GENOILTON JOÃO DE CARVALHO ALMEIDA, noticiando possíveis irregularidades no edital do procedimento licitatório Tomada de Preços 03/2019, objetivando a contratação de empresa para a construção de uma escola com 06 salas de aula, com quadra coberta, localizada na rua Projetada 19, S/N, Loteamento Yaya Carvalho, no valor estimado de R\$1.752.796,06, pactuado com o Ministério da Educação, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) CONHECER** da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**; **2) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** à gestão municipal para que aperfeiçoe a confecção dos editais de licitação, notadamente quanto aos demais fatos apontados pela Auditoria; e **3) COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

João Pessoa (PB), 26 de novembro de 2019.

Assinado 12 de Dezembro de 2019 às 08:52



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 11 de Dezembro de 2019 às 13:58



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 12 de Dezembro de 2019 às 08:30



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO