

## VOTO

Cuidam os autos de auditoria realizada pela Secex/PR na Prefeitura Municipal de Sarandi/PR, no período de 28/2/2011 a 1º/4/2011, para verificar a regularidade da aplicação de valores transferidos para realização de obras e serviços de engenharia.

2. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 24.004.653,87.
3. Os trabalhos foram desenvolvidos na Prefeitura Municipal de Sarandi/PR, na Autarquia Águas de Sarandi e na Regional de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Maringá – Redur/Maringá.
4. Os contratos de repasse examinados referiam-se a investimentos em drenagem pluvial, pavimentação, distribuição de água potável e saneamento.
5. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar se os recursos foram aplicados corretamente, a equipe de auditoria formulou as seguintes questões:
  - “1 - O orçamento apresenta sobrepreço?
  - 2 - A fiscalização do convênio e o acompanhamento de sua realização são efetivamente realizados pela Unidade?
  - 3 - Os recursos liberados foram depositados e geridos em conta bancária específica do convênio, na forma prevista pelos arts. 18, III, § 1º, 19, *caput*, 20, §§ 1º a 3º e 21 da IN-STN 01/97?
  - 4 - A contrapartida financeira pactuada está sendo executada?
  - 5 - Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?
  - 6 - O procedimento licitatório foi regular?
  - 7 - A formalização e execução do contrato atendeu aos preceitos legais e foi adequada?”
6. Os achados de auditoria, na maioria das vezes, referiam-se a itens do edital que indicaram restrição à competitividade. A equipe concluiu que não houve sobrepreço no orçamento das obras de pavimentação, drenagem e saneamento.
7. O relator deste feito à época, ministro Ubiratan Aguiar, não acompanhou a proposta da Secex/PR de adotar medida cautelar, sem oitiva prévia, e determinou a oitiva de Carlos Alberto de Paula Júnior, prefeito de Sarandi/PR, Elton Eidy Toy, secretário municipal de Urbanismo, Bauer Geraldo Pessini, engenheiro da prefeitura e fiscal do contrato e da empresa Lepavi Construções Ltda.
8. Ao examinar as respostas, a Secex/PR conclui não existir perigo na demora a justificar a adoção de medida cautelar.
9. Ato contínuo, foram realizadas audiências dos responsáveis em relação a cada um dos achados descritos no quadro abaixo:

Achado	Descrição	Responsável
3.1	Subcontratação total do objeto em afronta às disposições do edital, do contrato e da Lei 8.666/1993.	Carlos Alberto de Paula Júnior
		Bauer Geraldo Pessini
		Elton Eidy Toy
3.2	Alocação irregular de recursos federais provenientes do contrato de repasse 292.739-79.	Carlos Alberto de Paula Júnior
		Bauer Geraldo Pessini
		Elton Eidy Toy
3.3	Restrição ao caráter competitivo da licitação vencida pela Lepavi Construções Ltda., caracterizando afronta ao art. 3º da Lei 8.666/1993.	Carlos Alberto de Paula Júnior
		Luiz Gustavo Knippelberg Martins

		Maria Rosa dos Santos
		Elizena Maria Garbelini
3.4	Restrição ao caráter competitivo da licitação vencida pela empresa Metro Engenharia e Empreendimentos Ltda., caracterizando afronta ao art. 3º da Lei 8.666/1993.	Valdir da Silva
		Luiz Gustavo Knippelberg Martins
		Maria Rosa dos Santos
		Elizena Maria Garbelini
		Elton Osvaldo Cunico
		Lindamil Aparecida Berton
		José Pedro Marçal
		Clarice Chiarato Ribas

10. O posicionamento uniforme da Secex/PR foi pela rejeição parcial das justificativas e aplicação de multa a alguns responsáveis.

11. Acolho e adoto esse posicionamento como razões de decidir.

12. Como primeiro achado, a equipe de auditoria constatou que a empresa contratada Lepavi Construções Ltda. transferiu todo o objeto do contrato para a empresa Contersolo Construtora de Obras Ltda., que havia sido inabilitada na licitação (achado 3.1).

13. A equipe apontou que a empresa Lepavi e seu responsável técnico não estavam executando a obra. Constatou que: (i) não foram identificados funcionários e equipamentos da empresa Lepavi no canteiro de obras; (ii) foram encontrados maquinário e empregados da empresa Contersolo Construtora de Obras Ltda. executando as obras de drenagem do contrato; (iii) foram obtidos documentos, confirmados em consulta no site do CREA/PR, que mostravam que o objeto do contrato constava das ART 20102865525 e 20110309660; (iv) a mesma obra estaria formando o acervo técnico junto ao CREA/PR para as duas empresas e seus respectivos responsáveis técnicos, como se cada um tivesse executado a totalidade do escopo; (v) não há registros desta operação de subcontratação junto à prefeitura, conforme pronunciamento obtido, além de ser expressamente vedada pelo contrato assinado.

14. A documentação (contrato de locação e declaração da empresa Contersolo) encaminhada por Carlos Alberto de Paula Júnior, ex-prefeito de Sarandi/PR, demonstrou que houve, na verdade, locação de equipamentos dessa última empresa, mas que, em momento algum, houve subcontratação total ou parcial do objeto do contrato pela empresa Lepavi Construções Ltda.

15. No tocante à constatação de que a mesma obra estaria formando o acervo técnico junto ao CREA/PR para as duas empresas e seus respectivos responsáveis técnicos, como se cada um tivesse executado a totalidade do escopo, entendo que a ciência do fato ao aludido conselho é suficiente para o desate da matéria.

16. Em relação ao item 3.2 da audiência (alocação irregular de recursos federais provenientes do contrato de repasse 292.739-79/2009 para pavimentação da Estrada Baptista Bossato), a equipe de auditoria verificou que a dita rua já estava sendo pavimentada com recursos federais de contrato de crédito imobiliário firmado entre a Caixa Econômica Federal e a empresa incorporadora Monolux Construções Civis Ltda.

17. À época da realização da auditoria, uma vez detectada tal situação, a Caixa foi informada e, de imediato, adotou providências para apurar o fato e impediu qualquer pagamento em duplicidade. Além disso, seria difícil para o prefeito Carlos Alberto de Paula Júnior ter conhecimento de que a referida estrada já estava contemplada no contrato de crédito imobiliário com a empresa Monolux.

18. O mais importante é que o município de Sarandi/PR não incluiu nas medições do contrato 126/2010-PMS, firmado com a empresa Lepavi, trechos já executados e pagos para a empresa Monolux.

19. Quando o município assinou o projeto, a obra da Monolux ainda não havia sido realizada. Tão logo tomou conhecimento de que a Estrada Baptista Bossato recebeu as obras da empresa Monolux, o município fez pedido de alteração de meta física do contrato, com a substituição da mencionada estrada por outra, conforme ofício à peça 26, datado de 20/4/2011.

20. Assim, constatada a duplicidade, tanto a Caixa quanto o município adotaram medidas para corrigi-la, não havendo que se falar em responsabilização dos agentes de ambas as entidades.

21. Como inexistem nos autos prova da regularização definitiva da situação, concordo com a proposta da Secex/PR de que seja determinado aos envolvidos o encaminhamento da documentação apta a tanto.

22. Para arrematar a análise dos achados 3.1 e 3.2, destaco que as justificativas de Carlos Alberto de Paula Júnior aproveitam a Bauer Geraldo Pessini, engenheiro da Prefeitura de Sarandi/PR e fiscal do contrato, e Elton Eidy Toy, secretário municipal de Urbanismo, dadas as circunstâncias objetivas comuns, nos termos do art. 161 do Regimento Interno. Esses achados foram os únicos pontos que motivaram as audiências dos dois últimos responsáveis mencionados.

23. Passo a examinar o achado 3.3, relativo a exigências que restringiram o caráter competitivo da concorrência 1/2010-PMS, destinada à contratação de empresa de construção civil para executar, sob regime de empreitada global, pavimentação asfáltica e drenagem urbana.

24. Os responsáveis foram convocados para apresentarem justificativas para as seguintes cláusulas restritivas:

24.1. exigência de recolhimento de garantia de manutenção de proposta apresentada previamente à data da licitação, com violação ao art. 32, § 5º, da Lei 8.666/1993 (cláusulas 7.1, 7.3 e 10.14 do edital) e de atestado de vistoria ao local da obra, com prévio agendamento e assinado pela Secretaria Municipal de Urbanismo (cláusula 10.15 do edital);

24.2. necessidade de que as certidões de registro da licitante no Crea, quando sediada em outra unidade da Federação, fossem visadas pela unidade daquele Conselho no Paraná, sendo que a Lei 5.194/1966, mencionada como fundamento, aponta tal requisito como providência a ser implementada antes do início da execução do objeto, mas não antes da licitação (cláusula 10.16);

24.3. imposição de existência de vínculo empregatício do responsável técnico pela obra com a licitante, embora seja suficiente que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seu mister quando do início da execução do contrato, conforme o § 6º do art. 30 da Lei 8.666/1993 (cláusula 10.17);

24.4. exigência de qualificação técnica em vários itens não relevantes do contrato mediante, no máximo, dois atestados, com quantitativos acima de 100% do que seria necessário no contrato, o que viola o art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993 (cláusula 10.21);

24.5. exigência de comprovação de que a licitante fosse proprietária de uma usina de asfalto instalada e localizada dentro de um raio igual ou inferior a 50 km do Paço Municipal ou, alternativamente, caso não fosse proprietária da usina de asfalto, de apresentação de cópia de contrato de fornecimento a partir de usina com o mesmo perfil, o que delineia dupla infração ao art. 30, § 6º, da Lei de Licitações, que veda exigências de propriedade e de localização prévia (cláusula 10.18).

25. O ex-prefeito, Carlos Alberto de Paula Júnior foi instado a se manifestar por ter autorizado a licitação, homologado o resultado e adjudicado o objeto da concorrência 1/2010-PMS.

26. No que concerne à primeira parte do item 24.1, a apresentação da garantia de manutenção de proposta no dia anterior à entrega dos documentos de habilitação não prejudicou a observação do prazo mínimo de trinta dias entre a data da publicação do aviso da licitação e o recebimento do referido documento (art. 21, §2º, inciso II, alínea a, da Lei 8.666/1993). Está descaracterizado, assim, este ponto.

27. Sobre a segunda parte do referido item, o responsável equivocou-se acerca do que lhe foi questionado, pois entendeu que a irregularidade estaria recaindo sobre o agendamento e não sobre a exigência de vistoria prévia ao local da obra propriamente dita pelo responsável técnico da licitante.

28. O atestado de vistoria ao local da obra deveria ser assinado pelo Serviço Municipal de Saneamento Ambiental e ser agendado junto ao responsável técnico da Autarquia Águas de Sarandi.

29. Tal exigência de habilitação não tem respaldo legal e já foi objeto de várias deliberações desta Casa que não a admitiram, por comprometer a competitividade do certame.

30. Os trechos abaixo transcritos demonstram o posicionamento desta Corte acerca do tema (trechos do voto condutor do acórdão 1.842/2013-Plenário):

“25. (...) a jurisprudência deste Tribunal tem se posicionado no sentido de que a vistoria ao local da obra só pode ser demandada da licitante se for imprescindível para caracterização do objeto, uma vez que pode representar um custo adicional desnecessário para as licitantes, o que viola o disposto no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 (acórdão 1.808/2011 - Plenário, entre outros). Mesmo que seja indispensável a avaliação do local de execução antes da formulação das propostas, o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra.

26. Nessa linha de raciocínio, a exigência de vistoria prévia ao local da obra, embora pertença à esfera de discricionariedade do gestor, deve estar previamente fundamentada na demonstração das peculiaridades do objeto, de modo a justificar a necessidade de adoção de procedimento que deveria ser excepcional, por restritivo à participação de potenciais licitantes.”

31. Inexistem nos autos estudos ou documentos que demonstrem a peculiaridade do objeto a ponto de fundamentar a exigência de visita ao local da obra para fins de habilitação. Até porque o objeto da concorrência 001/2010-PMS foi pavimentação asfáltica e drenagem urbana, serviços comuns que não exigem, em uma análise perfunctória, visita ao local da obra como imprescindível para caracterização do objeto licitado.

32. No que concerne ao visto do órgão estadual nas certidões de registro no CREA da licitante sediada em outro Estado (subitem 24.2), o responsável alegou que a exigência tem amparo no inciso II do art. 1º da Resolução 413/1997 do Confêa, que prevê concessão de visto ao registro da pessoa jurídica originária de outro Conselho Regional, para efeitos de participação de licitações.

33. Apesar de constar a previsão na referida resolução, o inciso I, do art. 30, da Lei 8.666/1993, disciplina que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

34. A questão do visto, entretanto, tem sido examinada por este Tribunal como condição necessária apenas para início das atividades, quando da contratação da licitante vencedora, e não como condição de habilitação.

35. Veja-se o seguinte trecho do voto condutor do acórdão 1.328/2010-Plenário, *in verbis*:

“4. No caso da exigência do visto do Crea local na certidão de registro no Crea de origem das licitantes, é pacífico o entendimento desta Corte de que o instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação, e não na fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame (decisões 279/1998 e 348/1999 e acórdãos 512/2002, 1.224/2002 e 1.728/2008, todos do Plenário, entre outros)”.

36. Também é indevida a exigência, para habilitação, da comprovação, mediante Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS ou contrato com vínculo empregatício devidamente registrado em cartório, de que a empresa licitante possuía, na data da abertura da licitação, responsável técnico que tivesse realizado ao menos uma obra pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objetivo da licitação (item 24.3).

37. Este Tribunal já decidiu, em diversas oportunidades, que esse tipo de exigência impõe ônus desnecessário aos participantes do certame, que são obrigados a contratar, ou manter em seus quadros, profissional apenas para participar da licitação.

38. À guisa de exemplo, trago o seguinte trecho do voto que fundamentou o acórdão 1.043/2010-Plenário:

“4. Com efeito, o entendimento que se consolidou neste Tribunal é no sentido de ser desnecessário, para fins de comprovação da capacitação técnica-profissional de que trata o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993, que o profissional mantenha vínculo empregatício, por meio de contrato de trabalho, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum (Acórdãos 2.297/2005, 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1908/2008, 2382/2008, todos do Plenário).”

39. Sobre a exigência de qualificação técnica para vários itens não relevantes mediante, no máximo, dois atestados, inclusive com estipulação de quantitativos acima de 100% do que seria necessário no contrato (subitem 24.4), o responsável limitou-se a afirmar que tal exigência deveu-se ao grande vulto e complexidade da obra, a maior já realizada no município. Por isso, “procurou se acautelar no sentido de que a empresa vencedora tivesse condições técnicas de efetivamente executar a obra.” Aduziu que a citada exigência teve origem em orientação técnica da secretaria da prefeitura.

40. O responsável não atacou diretamente o ponto levantado pela equipe de auditoria deste Tribunal, além de não juntar documento que comprove o alegado.

41. Não justificou as seguintes exigências de qualificação técnica: (i) tubos de diâmetros 1,20m, 1,00 e 0,80m, que representam apenas 0,4% do contrato cada um; (ii) 1.000 metros do tubo de diâmetro de 1,20m contra apenas 825 metros que seriam exigidos no contrato; e (iii) não inclusão de exigência do tubo de diâmetro 2,20m, de execução mais dificultosa, que representaria 42% do contrato.

42. A matéria sob exame já está pacificada nesta Corte de Contas pela Súmula 263:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

43. O último ponto da audiência de Carlos Alberto de Paula Júnior foi a exigência de comprovação de que a licitante fosse proprietária de uma usina de asfalto instalada e localizada dentro de um raio igual ou inferior a 50 km do Paço Municipal ou, alternativamente, caso não fosse proprietária da usina de asfalto, de cópia de contrato de fornecimento a partir de usina com o mesmo perfil (subitem 24.5).

44. O responsável alegou que tal distância “foi tecnicamente solicitada pela secretaria pertinente da prefeitura, tendo por fim propiciar a manutenção da temperatura e, conseqüentemente, a qualidade do material durante o transporte até o local de uso.”

45. Acrescentou que “o Departamento de Estradas e Rodagens-DER, como órgão técnico que é, instado por diversas vezes sobre o fato já se manifestou no sentido de que: ‘caso a produção da massa seja efetuada em usina distante do ponto de aplicação, durante o transporte, a massa se resfriará, impossibilitando a sua aplicação ou onerando a qualidade do serviço’.

46. Como destacou a instrução da Secex/PR, “referida exigência de capacitação já foi, por diversas vezes, alvo de debate no âmbito deste Tribunal, havendo jurisprudência pacificada em que consagrada a tese de que se trata de imposição restritiva ao caráter competitivo dos certames e que fere o princípio da isonomia, conforme se depreende o excerto abaixo do Acórdão 800/2008-TCU-Plenário:

“4. Restringe o caráter competitivo do certame a inclusão de cláusula exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante já possua usina de asfalto instalada, ou, em caso negativo, que apresente declaração de terceiros detentores de usina, ainda mais quando é fixado limite máximo de distância para sua instalação.”

47. Dessa forma, o conjunto das exigências para habilitação dos licitantes antes relatado comprometeu o caráter competitivo da concorrência 1/2010-PMS.

48. Na ata da Comissão de Licitação, em 8/6/2010, constou que apenas a empresa Lepavi Construções Ltda. permaneceu habilitada e que foram inabilitadas quatro das cinco empresas participantes:

- a empresa Contersolo Construtora de Obras Ltda. foi inabilitada por não cumprir o item 10.21.2 (apresentação do total da habilitação técnica e acervo de obras em, no máximo, dois atestados registrados no Crea);

- a empresa Campusmorão Construção Ltda. foi inabilitada por não atender os itens 10.18 (localização da usina de asfalto em raio inferior a 50 km da sede do município), 10.21.1 (total da habilitação técnica e acervo de obras em, no máximo, dois atestados registrados no Crea) e 10.21.2.1 (atestado da contratante principal em caso de subcontratação);

- a empresa Delta Construções S.A. foi inabilitada por não atender os itens 10.18 (localização da usina de asfalto em raio inferior a 50 km da sede do município) e 10.21.2 (total da habilitação técnica e acervo de obras em, no máximo, dois atestados registrados no Crea);

- a empresa Hiconci Hidráulica e Construção Ltda. foi inabilitada por não atender o item 10.18 quanto à exigência de localização da usina de asfalto em raio inferior a 50 km da sede do município, o item 10.21.1 quanto à exigência de apresentação do total da habilitação técnica, acervo de obras, em no máximo dois atestados registrados no CREA e o 10.21.2.1 quanto ao atestado da contratante principal em caso de subcontratação.

49. Dessa forma, a empresa Lepavi foi vencedora da concorrência não em razão da proposta mais vantajosa para o município, mas em virtude da inabilitação das demais por não atendimento às supramencionadas exigências editalícias.

50. O contrato com a Lepavi foi celebrado em 7/7/2010, pelo valor de R\$ 10.442.899,96, o que representou redução ínfima de R\$ 109.325,87 (1,04%) em relação ao valor máximo previsto no edital (R\$ 10.552.225,83).

51. Nesse panorama, julgo reprovável a conduta do ex-prefeito do município de Sarandi/PR, Carlos Alberto de Paula Júnior, ao qual deve ser imputada a multa do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, uma vez que cabia a ele zelar pela observância às normas regulamentadoras da licitação, com objetivo de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para o município. Ele foi responsável por autorizar a licitação, homologar o resultado e adjudicar o objeto da licitação à empresa Lepavi.

52. Ainda sobre o item 3.3 da audiência – restrição ao caráter competitivo da licitação – além do ex-prefeito Carlos Alberto de Paula Júnior, foram chamados a se defender Luiz Gustavo Knippelberg Martins, secretário de Administração do município, Elizena Maria Garbelini e Maria Rosa dos Santos, respectivamente, presidente da comissão permanente de licitação e assessora jurídica do município.

53. O secretário apresentou defesa, em essência, na mesma linha do ex-prefeito, o que é

insuficiente para descaracterizar sua responsabilidade.

54. Apesar de alegar que as exigências técnicas do edital e os aspectos de engenharia foram definidos por secretaria pertinente, não apresentou qualquer documento/parecer técnico que respaldasse tal assertiva.

55. As justificativas da presidente da comissão permanente de licitação, Elizena Maria Garbelini, não acrescentaram fato novo ao que fora apresentado pelo ex-prefeito.

56. Todavia, os fatos descritos no item 24 deste voto relacionam-se a questões técnicas da fase de elaboração do edital da concorrência 1/2010-PMS, não competindo à presidente da CPL responsabilidade por sua especificação. Não existem nos autos elementos que comprovem ser ela a responsável por tais especificações.

57. Assim, a conduta da presidente da CPL será avaliada em relação aos demais pontos que compuseram o ofício de audiência abaixo transcritos, relacionados diretamente ao desempenho de sua função na condução da concorrência 001/2010-PMS:

57.1. publicação do edital em 16/04/2010, data anterior à elaboração do parecer jurídico;

57.2. publicação do edital e continuidade do processo licitatório sem alteração das cláusulas 10.21.1 e 10.21.2, que foram motivo de ressalva da assessoria jurídica ao exigirem habilitação técnica mínima comprovada em, no máximo, 2 atestados;

57.3. publicação das inabilitações das licitantes de forma parcial, diferente da Ata da Comissão de Licitação de 8/6/2010: quatro empresas foram inabilitadas; mas apenas duas foram mencionadas na publicação em 12/6/2010.

58. A republicação do edital nos dias 5 e 6/5/2010 e a reabertura dos prazos para os licitantes ilidiu a questão indicada no subitem 57.1.

59. Merece acolhida a defesa sobre a publicação da inabilitação de somente duas empresas, eis que as outras duas empresas inabilitadas tomaram ciência da decisão na própria sessão em que foi adotada, cumprindo o §1º do art. 109 da Lei 8.666/1993 (subitem 57.3).

60. Sobre a continuidade da concorrência sem alteração das cláusulas 10.21.1 e 10.21.2, que exigiam habilitação técnica mínima comprovada em no máximo 2 (dois) atestados, que foram motivo de ressalva da assessoria jurídica (subitem 57.2), a responsável, apesar de alegar que tais ressalvas não foram acatadas pela secretaria pertinente, “que através de seu corpo de engenheiros sustentaram a necessidade de manutenção das exigências”, nada juntou que corroborasse essa afirmativa.

61. A última responsável a se pronunciar, acerca do achado 3.3, foi a assessora jurídica do município, Maria Rosa dos Santos, convocada para apresentar justificativas para a emissão do parecer 315/2010, que referendou o edital da concorrência 1/2010-PMS com as cláusulas restritivas arroladas no item 24 deste voto.

62. Acompanho o posicionamento da unidade técnica de rejeitar a preliminar da responsável de tentar afastar a possibilidade de aplicação de penalidade de multa por parte desta Corte a pareceristas jurídicos.

63. Este Tribunal possui diversos julgados com aplicação de multa a pareceristas jurídicos em razão de emissão de pareceres com fundamentação insuficiente ou desarrazoada, como, por exemplo, o acórdão 2.567/2010-1ª Câmara.

64. Das cláusulas restritivas apontadas pela Secex/PR, a referida assessora somente se manifestou, isoladamente, com relação à exigência de qualificação técnica (cláusula 10.21). Suas demais justificativas nada acrescentaram ao que foi apresentado pelo ex-prefeito.

65. É importante reforçar que a concorrência em debate foi vencida pela empresa Lepavi não

por ser esta a proposta mais vantajosa para o município, mas em virtude da inabilitação das demais participantes por não atendimento às supramencionadas exigências do edital.

66. Passo, finalmente, ao último achado da equipe de auditoria da Secex/PR (restrição ao caráter competitivo da concorrência 1/2010-SMSA, vencida pela empresa Metro Engenharia e Empreendimentos Ltda. com afronta ao art. 3º da Lei 8.666/1993 - achado 3.4).

67. O certame objetivou a contratação, com recursos do PAC, de empresa para executar, sob o regime de empreitada global, obra de ampliação do sistema de abastecimento de água do município, com fornecimento total de materiais, equipamentos e serviços.

68. Foram identificadas as mesmas cláusulas restritivas da concorrência 1/2010-PMS (achado 3.3, item 24 deste voto), à exceção da exigência de comprovação de que a licitante fosse proprietária de uma usina de asfalto ou, alternativamente, de cópia de contrato de fornecimento a partir de uma usina com o mesmo perfil.

69. As justificativas dos responsáveis Luiz Gustavo Knippelberg Martins, Maria Rosa dos Santos e Elizena Maria Garbelini para o achado 3.3 foram as mesmas para exame deste último ponto, tornando desnecessário novamente examiná-las.

70. A presidente da CPL, Elizena Maria Garbelini, foi ouvida, ainda, sobre o julgamento não isonômico da concorrência 1/2010-SMSA, haja vista que foi descumprida a cláusula 10.20 do edital e habilitada a empresa vencedora do certame, que não apresentou a qualificação técnica em único atestado.

71. É improcedente o argumento da presidente da CPL de que pretendeu aumentar a competitividade do certame e tornar mais flexíveis as regras da concorrência.

72. Conforme relatado pela equipe de auditoria da Secex/PR, a exigência de qualificação técnica em um único atestado definiu o vencedor do certame mediante inabilitação de todas as demais licitante, à exceção da vencedora, cuja inabilitação foi relevada pela comissão julgadora em decisão não isonômica e ilegal. Em resumo, a situação encontrada foi a seguinte:

“(...) a empresa "vencedora" da licitação (Metro Engenharia e Empreendimentos Ltda.) apresentou impugnação aos recursos administrativos e confessou ("porém em obras diferentes", peça 3, p. 148) que, de fato, fora habilitada contra as regras do edital, haja vista que não comprovou a capacidade técnica exigida no edital em um único atestado exigida na cláusula 10.20 (peça 3, p. 141-149)”.

73. No âmbito deste Tribunal, a questão relacionada à possibilidade de somatório dos atestados para comprovação de quantitativos mínimos deve ser averiguada caso a caso.

74. O ponto que merece destaque é que a Administração deve detalhar todas as informações técnicas sobre a não aceitação do somatório dos atestados, a fim de evidenciar claramente a necessidade dessa medida e evitar dúvidas aos licitantes, até porque a não aceitação deve ser empregada em situações restritas.

75. O subitem 9.7.2 do acórdão 2.150/2008-Plenário retratou, de forma cristalina, essa matéria:

“9.7.2. somente limite o somatório de quantidades de atestados para a comprovação de capacidade técnico-operacional dos editais nos casos em que o aumento de quantitativos do serviço acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre as quantidades e prazos para a sua execução, capazes de ensejar maior capacidade operativa e gerencial da licitante e de potencial comprometimento acerca da qualidade ou da finalidade almejada na contratação da obra ou serviços”.

76. O fato sob exame comprova que a exigência de um único atestado comprometeu o julgamento na fase de habilitação a ponto de se relevar a situação da empresa contratada, Metro Engenharia e Empreendimentos, desobrigando-a da apresentação de um único atestado.

77. Da mesma forma como ocorreu na concorrência 1/2010-PMS, a concorrência 1/2010-SMSA foi decidida não em face da proposta mais vantajosa para o município, mas em virtude da inabilitação das demais participantes.

78. Tem-se a seguinte sequência de fatos:

- somente a empresa Kurunczi Engenharia e Construções Ltda. reuniu todos os quantitativos exigidos em um único atestado;

- após esse fato, a CPL decidiu oferecer a todos os licitantes a possibilidade de somatório de atestados;

- a Kurunczi foi inabilitada em razão de o atestado apresentado não ter sido registrado no Crea; além disso, as certidões de acervo técnico referiam-se a edificações e projetos arquitetônicos e não guardavam relação com o objeto da licitação (obra de saneamento);

- a empresa Catar Construções e Empreendimentos foi inabilitada porque, mesmo somados seus atestados, não se alcançou o quantitativo mínimo exigido no edital;

- a empresa Itaocara foi inabilitada em razão de divergências entre o número das anotações de responsabilidade técnica – ARTs apresentadas em relação ao acervo técnico emitido pelo Crea;

- a empresa Metro foi habilitada e se sagrou vencedora do certame porque foi admitido o somatório dos atestados.

79. Pelo relatado, todas as empresas deveriam ter sido inabilitadas. Se a CPL assim entendesse, poderia ter fixado prazo de 8 dias úteis para apresentação de nova documentação ou de outras propostas, livres das causas que levaram à inabilitação, nos termos do §3º do art. 48 da Lei 8.666/1993.

80. O comprometimento do caráter competitivo da concorrência 1/2010-SMSA ficou patente quando a proposta da empresa vencedora, Metro Engenharia e Empreendimentos Ltda., foi **exatamente** o preço máximo constante do edital e que figurou no contrato celebrado (R\$ 2.983.591,90).

81. Foram reprováveis, pois, as condutas da presidente da CPL, Elizena Maria Garbelini, e dos membros Clarice Chiarato Ribas, José Pedro Marçal e Lindamil Aparecida Berton, que foram ouvidos apenas acerca da habilitação indevida da empresa Metro.

82. Nessa concorrência, a conduta da assessora jurídica do município, Maria Rosa dos Santos, deve ser avaliada pela emissão dos pareceres 480/10, favorável a edital que incluiu cláusulas restritivas, e 592/2010, que apreciou recursos das licitantes quanto ao descumprimento da cláusula 10.20 do edital para habilitar a empresa Metro, vencedora do certame, que não apresentou a qualificação técnica em um único atestado.

83. O superintendente da autarquia Águas de Sarandi, Valdir da Silva, foi convocado para justificar a inclusão das cláusulas restritivas no edital, e a homologação do resultado e a adjudicação do objeto da concorrência 1/2010-SMSA.

84. No tocante às cláusulas restritivas, não apresentou defesa muito diferente da que foi oferecida pelo ex-prefeito Carlos Alberto de Paula Júnior com respeito ao achado 3.3, referente ao edital de concorrência 1/2010-PMS.

85. Não há como afastar sua responsabilidade por homologar e adjudicar o objeto da concorrência 1/2010-SMSA, uma vez que o exame dos atos praticados quando do processamento da licitação demonstrou que não houve disputa entre as licitantes e que a proposta da vencedora do certame, Metro Engenharia e Empreendimentos Ltda., foi exatamente o preço máximo constante do edital.

86. Além disso, houve descumprimento da cláusula 10.20 do edital para habilitar a empresa vencedora do certame, que não apresentou a qualificação técnica em único atestado.

87. Por derradeiro, o engenheiro Elton Osvaldo Cunico foi ouvido em audiência acerca da habilitação da empresa Metro com aceitação do somatório dos atestados. Ele foi o responsável, na Comissão Permanente de Licitação – CPL, pela análise do item 10.20 do referido edital.

88. As justificativas apresentadas nada de novo trouxeram em relação ao que foi apresentado pela presidente e membros da CPL, cujo conteúdo já foi abordado acima.

89. Assim, as justificativas:

a) de Bauer Geraldo Pessini, engenheiro da prefeitura, e de Elton Eidy Toy, secretário municipal de Urbanismo, merecem ser acolhidas integralmente;

b) de Carlos Alberto de Paula Júnior, prefeito de Sarandi/PR, Luiz Gustavo Knippelberg Martins, secretário municipal de Administração, Maria Rosa dos Santos, assessora jurídica, Elizena Maria Garbelini, presidente da CPL, e Valdir da Silva, superintendente da autarquia municipal Águas de Sarandi/PR, devem ser acolhidas parcialmente; e

c) de Elton Osvaldo Cunico, engenheiro da Prefeitura, Lindamil Aparecida Berton, José Pedro Marçal e Clarice Chiarato Ribas, membros da CPL, devem ser rejeitadas.

90. Para os dois últimos grupos de responsáveis, apresentarei proposta de multas individuais levando em consideração a reprotabilidade de suas condutas.

Ante o exposto, acolho as propostas uniformes da unidade técnica e voto por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de março de 2015.

ANA ARRAES  
Relatora