



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

1. Processo nº	:	3096/2021
2. Classe/Assunto	:	Denúncia e Representação
3. Responsável(eis)	:	<b>Ildislene Bernardo da Silva Santana</b> - CPF: 77161408172 <b>Dalva da Silva Rocha</b> - CPF: 62599518172 <b>Antonia Gomes da Silva Andrade</b> - CPF: 44887370210 <b>Amanda Rafaela Gomes Azevedo</b> - CPF: 05053851123
4. Interessado	:	<b>Rubervaldo Lima dos Santos</b> - CPF: 64276155134
5. Órgão Vinculante	:	Prefeitura Municipal de Caseara-TO CNPJ 24.851.487/0001-84
6. Origem	:	Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
7. Relator	:	Conselheiro Alberto Sevilha

## **8. ANÁLISE DE DEFESA Nº 019/2021**

- 8.1. Tratam os presentes autos acerca de Denúncia e Representação, interposta pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, decorrente da denúncia formulada por meio da ouvidoria deste Tribunal de Contas, pelo Senhor Rubervaldo Lima dos Santos da empresa BORGES CONSTRUÇÕES E SANEAMENTO EIRELLI, acerca de possíveis irregularidades no procedimento da Tomada de Preços nº 04/2021, do Processo Administrativo nº 237/2021, promovido pela Prefeitura de Caseara – TO.
- 8.2. O procedimento licitatório tem por objeto a Contratação de Empresa na prestação de serviços de **coleta de lixo domiciliar, serviços de coleta de resíduos volumosos – equipe padrão, varrição manual de ruas e logradouros, serviços de capina e roço, serviços de pintura manual e mecanizada**, no valor estimado de R\$ 1.440.000,00 0 (um milhões quatrocentos e quarenta mil reais).
- 8.3. Mediante Despacho nº.457/2021-RELT6, o Conselheiro Relator alberto Sevilha (evento 2), no sentido de assegurar aos responsáveis o devido exercício da ampla defesa e do contraditório, determina preliminarmente, nos termos do art 27 ao 35 da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001, a citação ou a intimação, conforme o caso, convidando os responsáveis, a apresentarem justificativas a respeito das irregularidades apontadas na Denúncia e/ou Representação.
- 8.4. Após o procedimento de diligência (eventos 3 a 12), os responsáveis: Ildislene Bernardo da Silva Santana, Gestora - CPF: 771.614.081-72; Antônia Gomes da Silva Andrade, Presidente da CPL - CPF: 448.873.702-10; Amanda Rafaela Gomes Azevedo, Pregoeira - CPF: 050.538.511-23 e Dalva da Silva Rocha, Controle Interno - CPF: 625.995.181-72, compareceram aos autos tempestivamente após 15 dias de prazos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

concedidos, via Alegação de Defesa (evento 26) Expediente 5557/2021, conforme Certidão nº. 495/2021.

- 8.5. Após garantido aos responsáveis o devido exercício da ampla defesa e do contraditório, passamos a analisar as justificativas acostadas aos autos:

*APONTAMENTO 1 - Exigência do licitante ter em seu quadro permanente Engenheiro Ambiental e Engenheiro Sanitárias.*

*APONTAMENTO 2 - Exigência do licitante apresentar quantitativo mínimo no Atestado de Capacidade Técnica do seu responsável técnico*

- 8.6. Consta no edital exigências :

*10.3. Para a comprovação da Qualificação Técnica os licitantes deverão apresentar:*

*a) Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, através da apresentação dos seguintes documentos:*

*(...)*

*a.2) Capacitação técnico-profissional, cuja comprovação se fará através do fato da licitante **possuir em seu quadro permanente**, na data de abertura desta licitação, Engenheiro ambiental e sanitarista responsável (is) técnico(s), dentro das atribuições profissionais inerentes ao objeto deste Edital, detentor (es) do **atestado(s) de Capacidade Técnica** para todos os itens abaixo descritos e Certidão(ões) de acervo técnico ( CAT), emitidos em qualquer caso devidamente certificado pelo CREA, para os itens de maior relevância, que comprove o desempenho de atividade(s) pertinente(s) e compatível(eis) com o objeto da licitação, conforme as quantidades abaixo discriminadas, que correspondem a **50% do quantitativo** licitado:*

- 8.7. O Gestor justifica que:

*As atribuições dos engenheiros da área de Engenharia Sanitária e Engenharia Ambiental são reguladas pelas Resoluções n. 310/1986 e n. 447/2000 CONFEA.*

*A Resolução n. 310/1986 define as atribuições do Engenheiro Sanitarista. O campo de atuação desse engenheiro é definido como: sistemas de abastecimento de água, sistemas de esgotamento sanitário, sistemas de resíduos sólidos, controle sanitário do ambiente e da poluição ambiental. Controle de vetores transmissores de doenças. instalações prediais hidrossanitárias. Saneamento de edificações e locais públicos e saneamento dos alimentos.*

*A Resolução n. 447/2000 define as atribuições do Engenheiro Ambiental. O campo de atuação deste profissional envolve: a administração, gestão e ordenamento ambientais e ao monitoramento e mitigação de impactos ambientais, seus serviços afins e correlatos.*

*Para o Engenheiros Sanitaristas são definidas as atividades de 1 a 18 do art. 1º e para o Engenheiros Ambientais são definidas as atividades de 1 a 14 e a 18 desse mesmo artigo. São elas:*

*Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica.*

*Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*Atividade 03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica.*

*Atividade 04 - Assistência, assessoria e consultoria.*

*Atividade 05 - Direção de obra e serviço técnico.*

*Atividade 06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico.*

*Atividade 07 - Desempenho de cargo e função técnica.*

*Atividade 08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica. extensão.*

*Atividade 09 - Elaboração de orçamento.*

*Atividade 10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade.*

*Atividade 11 - Execução de obra e serviço técnico.*

*Atividade 12 - Fiscalização de obra e serviço técnico.*

*Atividade 13 - Produção técnica e especializada.*

*Atividade 14 - Condução de trabalho técnico.*

*Atividade 15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparou manutenção.*

*Atividade 16 - Execução de instalação, montagem e reparo.*

*Atividade 17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação.*

*Atividade 18 - Execução de desenho técnico.*

*No entendimento da Representante a exigência da Licitante possuir em seu quadro permanente, na data da entrega da proposta, engenheiro sanitaria e ambiental, detentor de atestado de capacidade técnica, não teria amparo legal, e privaria a igualdade.*

*As razões na qual manifesta inconformismo a Representante estariam no fato de que as atribuições decorrentes dos serviços a serem executados, são de responsabilidade de qualquer um dos 2 profissionais, podendo inclusive ser atribuídas ao engenheiro civil.*

*No entanto, com relação ao item impugnado do edital, obtemperando acerca da qualificação técnico-profissional quanto à exigência de quantitativos mínimos, bem como a exigência de engenheiro ambiental e sanitaria no quadro permanente da empresa Licitante competidora, tem-se que razão não assiste à Representante/Impugnante.*

*A exigência de que a Representante/Impugnante competidora possua em seu quadro permanente engenheiro sanitaria e ambiental, detentor de atestado de responsabilidade técnica devidamente registrado no CREA, acompanhado de Certidão de Acervo Técnico (CAT) que comprove ter o profissional executado relativo à obra de sistema integrado de resíduos sólidos urbanos ou obras similares, com os quantitativos mínimos discriminados no edital, guarda proporção com a dimensão do objeto licitacional, além de recair sobre as parcelas de maior relevância e de maior valor significativo para o certame.*

*Desse feito, o próprio inciso XXI do artigo 37 da Carta da República autoriza a exigência de qualificação técnica em licitações quando esta for indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, sendo admissível a estipulação, no edital, de quantidades mínimas – no que refere à caracterização das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação -, desde que tal exigência seja feita no intuito de se garantir a execução adequada das obras ou serviços, como ocorre no caso sub análise.*

*Sobre esse tema, a sempre abalizada doutrina de MARÇAL JUSTIN FILHO dispõe: “Existe situações em que o fator quantitativo é relevante, mesmo para fins de qualificação técnico-profissional. Por isso, deve-se interpretar razoavelmente a própria vedação que o § 1º Inciso 1º, estabelece a proposito de qualificação técnico-profissional, somente aplica quando a identificação da experiência anterior não envolver a existência de um dado quantitativo ou a explicitação de um local peculiar. Se a peculiaridade do objetos licitado consistir precisamente nesses pontos (extensão, dificuldade de acesso e assim por diante), é perfeitamente*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*possível exigir comprovação de experiência anterior abrangendo requisitos desta ordem”.*

*Sendo que de acordo com o inciso I do art. 7º da Resolução do CONFEA nº 218/1973, ao engenheiro civil compete:*

*Nessa senda, “embora as atribuições dos engenheiros civis estejam relacionadas a sistemas de saneamento – o que, em tese, abarcaria o objeto da licitação -, as competências dos engenheiros sanitaristas são mais diretamente ligadas às atividades objeto da licitação em epígrafe, vez que afetas ao controle sanitário do ambiente, à coleta, transporte e tratamento de resíduos e à higienização em geral”.*

*(...)*

*Portanto, verifica-se que a exigência de engenheiro sanitarista e engenheiro ambiental possui amparo legal, não estando inclusos os serviços ambientais no rol de serviços do engenheiro civil.*

*A comprovação dos profissionais poderá ser realizada nas formas previstas na jurisprudência, portanto, para fins de qualificação basta que a Licitante/Representante comprove que dispõe, na data de apresentação das propostas, de responsável técnico devidamente habilitado, podendo o vínculo entre eles (empresa e profissional) ser de cunho trabalhista, societário ou mediante contrato de prestação de serviços.*

*Assim, as exigências não configuram restrição à participação de empresas no certame, mas, sim, cuidado da administração para com seus municípios, com a realização de um serviço de excelência por profissionais devidamente capacitados tecnicamente e profissionalmente.*

*É por intermédio da demonstração da qualificação técnica que a empresa Licitante demonstra para a Administração que possui o domínio acerca dos assuntos tratados e detém a logística compatível com o Projeto Básico com execução dos serviços.*

*A exigência do instrumento convocatório presta-se exclusivamente para fazer cumprir os prazos e a qualidade da execução do serviço de limpeza urbana.*

*De acordo com a legislação há necessidade de exigir das licitantes o Atestado de Capacidade Técnica, através da apresentação de documento que comprove que a empresa executou uma determinada quantidade mínima de obras ou serviços que possuam similitudes com o objeto a ser executado.*

*A Lei Geral de Licitações, em seu art. 30, previu a possibilidade de se exigir documentos de comprovação de capacidade técnica através do quantitativo mínimo de realização de outros serviços similares, bem como a Certidão de Acervo Técnico, para comprovar a experiência do profissional nestas atividades.*

*Portanto, não guarda respaldo as alegações feitas pela Representante/Impugnante quando afirma que “o engenheiro possui por si só, a competência necessária para oferecer a garantia, eficiência e qualidade à obra”, vez que o engenheiro possui sim a capacidade relativa à obra em si, mas o engenheiro sanitarista possui conhecimentos específicos em relação ao manejo de dejetos, bem como outras atribuições específicas e importantes para as obras de saneamento, da mesma forma que o engenheiro ambiental, os quais são requisitados no edital.*

*Destarte, ao editar o ato convocatório não se teve a intenção de qualificar ou mensurar as funções do engenheiro sanitarista e engenheiro ambiental, mas, sim, observar a qualidade na execução dos serviços, vez que a obra possui aspectos exclusivos ao Engenheiro Ambiental e Engenheiro Sanitarista.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

8.8. O Gestor afirma que a exigência de engenheiro Ambiental e Engenheiro Sanitarista, não configura restrição ao caráter competitivo, mais sim, cuidados por parte do município quanto a concretização efetiva do serviço e sua qualidade. Notou-se que a fundamentação para tais exigência estão regulamentada pela Resolução CONFEA nº 218/73, que estabelece nos artigos 7º e 18 as competências profissionais dos engenheiros civis e sanitaristas.

**ANÁLISE TÉCNICA**

- 8.9. Em nosso entendimento a exigência da Empresa ter em seu quadro permanente **Engenheiro Ambiental e Engenheiro Sanitarista**, configura a intenção de direcionamento da Licitação, além de contrariar a orientação e regulamentação do CONFEA, onde estabelece que ambos podem responder pelos serviços.
- 8.10. Cabe ressaltar que é **irregular a exigência** de comprovação de profissionais certificados no quadro permanente de pessoal da empresa licitante antes da efetiva contratação, por obrigar as licitantes, a incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato, em desacordo com a Lei 8.666/93, art. 3º, caput e § 1º, inciso I, e art. 30, inciso I do § 1º, e § 5º, já pacificado conforme jurisprudência do TCU. (Acórdão 80/2010 Plenário).

**Acórdão 80/2010 Plenário**

Noutro giro, o edital em análise exige, como requisito de qualificação técnica, que a empresa possua, em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional de nível superior em Engenharia Civil detentor de atestado de responsabilidade técnica ou Acervo Técnico por execução de obras/serviços com as características técnicas especificadas no Projeto Básico (...). (...) Transcrevo, por oportuno, excerto do Voto condutor daquele decisum, da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler:

“Conforme ressaltei na oportunidade em que apreciei a medida cautelar, a Lei nº 8.666/1993 disciplinou de modo minucioso a matéria referente à qualificação técnica e uma das características mais marcantes dessa norma foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Com isso, **buscou-se evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica se tornassem instrumento de restrição indevida à liberdade de participação em procedimentos licitatórios.**

O artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 , utiliza a expressão “**qualificação técnico-profissional**” para indicar a existência, nos quadros permanentes de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico conste a responsabilidade pela execução de obras ou serviços similares àqueles aspirados pelo órgão ou entidade da Administração. Todavia, há que se atentar para o fato de que **a Lei nº 8.666/1993 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 vínculos de natureza trabalhista e/ou societária. Esse conceito, entretanto, reclama



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
6ª Diretoria de Controle Externo

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.

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**, uma vez que o essencial, para a Administração, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato. Em outros termos, o sujeito não integrará o quadro permanente quando não estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente durante a execução do objeto do licitado.

A regra contida no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, 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.

Assim, se o profissional assume os deveres de desempenhar suas atividades de modo a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, o correto é entender que os requisitos de qualificação profissional foram atendidos. **Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como uma modalidade de distorção.**

Atender, no caso em tela, à letra fria desse dispositivo, sem considerar os objetivos da Administração e os limites de exigência de qualificação técnica, suficientes para a garantia do cumprimento das obrigações, seria desbordar para o formalismo que se basta em si mesmo, sem ter em vista qualquer outro objetivo consentâneo com o interesse público. **As exigências de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico profissional ou técnico operacional, portanto, não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. Devem constituir tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais.**

Nesse sentido, entendo que seria suficiente, segundo alega a representante, a comprovação da existência de um contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum. Esse posicionamento encontra guarida no entendimento segundo o qual a Constituição Federal somente autoriza exigências que configurem um mínimo de segurança.

**Portanto, não há de se admitir exigências que vão além disso com base no argumento de que a segurança da Administração restaria ampliada, na medida em que o máximo de segurança corresponderia, inequivocamente, ao máximo da restrição.** E essa não é a solução proclamada pela Carta Magna. (...)"

**“Abstenha-se de exigir, como condição de qualificação técnica, que os licitantes possuam em seu quadro permanente, os profissionais com as certificações requeridas”**

- 8.11. Em outras decisões anteriores o TCU vem se posicionando no sentido de não se exigir nos editais de licitação, a inclusão de comprovação de profissionais certificados no quadro permanente de pessoal da empresa licitante antes da efetiva contratação, conforme transcrevemos as seguintes jurisprudência do TCU. (Acórdão 1097/2007-Plenário e Acórdão 2331/2008 – Plenário):





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

Este Tribunal também tem se posicionado em diversos julgados, no sentido de que se exigir que haja vínculo empregatício para comprovação de que o profissional integra o quadro permanente da licitante é desnecessário. Esse vínculo não se afigura como imprescindível para a comprovação de capacidade técnica-profissional, haja vista a possibilidade de autonomia no exercício de profissão. Desse modo, tais exigências não só são consideradas por esta Corte como restrição à competitividade na licitação, como também estão em desconformidade com a legislação, com a jurisprudência e com a doutrina aplicáveis ao caso.

**Acórdão 2331/2008 Plenário**

Abstenha-se de incluir, nos editais de licitação, exigências e critérios de pontuação da proposta técnica que violem os princípios da legalidade e da competitividade, a exemplo de critérios que impliquem a comprovação de vinculação de quadro permanente de pessoal ao licitante antes da assinatura do contrato com a unidade.

- 8.12. O **apontamento 2**, quanto a exigência do licitante apresentar quantitativo mínimo no atestado de capacidade técnica do seu responsável técnico, também não tem fundamentação em se solicitar esse tipo de documento .
- 8.13. Embora a exigência, prevista no edital, de apresentação de atestados que comprovem a experiência anterior dos participantes na prestação dos serviços objeto de licitação não é abusiva ou ilegal, pois é uma forma de demonstrar sua capacidade técnico-operacional segundo os critérios discricionariamente estabelecidos pela Administração para a execução a contento dos serviços.
- 8.14. “A ausência de explícita referência, no artigo 30, a requisitos de capacitação técnico operacional não significa vedação à sua previsão. A cláusula de fechamento contida no § 5º não se aplica à capacitação técnico-operacional, mas a outras exigências.
- 8.15. Portanto a exigência de quantitativo mínimo, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, contraria o estabelecido no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei nº. 8.666/93. Nesse mesmo sentido, a jurisprudência do TCU (Acórdão 128/2012- Segunda Câmara, recomenda:

*“1.7. Recomendar à (...) que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para com provação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV c/c o subitem 1.5.2 d o Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011. (Relator: José Jorge; Data do Julgamento: 24/01/2012).*

**Acórdão 2696/2019: Primeira Câmara, relator: Bruno Dantas**

É irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, exceto se houver justificativa técnica plausível.

Alguns órgãos públicos estavam (e ainda estão) exigindo que os Atestado de Capacidade Técnica, seja de igual quantitativo ao Objeto licitado e às vezes com



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

exigências superior a 100%, o que afronta a legislação vigente, em especial o Art. 30 da lei 8666/93.

**Acórdão 825/2019: Plenário, relator: Augusto Sherman**

É irregular a exigência de número mínimo de atestados de capacidade técnica para fins de habilitação, a não ser que a especificidade do objeto a recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar explicitados no processo licitatório.

## ANÁLISE TÉCNICA

- 8.16. Concluimos que é irregular a exigência de comprovação de profissionais certificados no quadro permanente de pessoal da empresa licitante antes da efetiva contratação, por obrigá-las a incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato, como também, a exigência de quantitativo mínimo, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, que contraria o estabelecido na Lei 8.666/93, no caput e § 1º, inciso I, do artigo 3º, e art. 30, inciso I do § 1º, e § 5º, conforme jurisprudência do TCU. (Acórdão 80/2010 Plenário, Acórdão 1097/2007-Plenário e Acórdão 2331/2008 – Plenário e Acórdão 128/2012- Segunda Câmara).
- 8.17. Dessa forma, as **justificativas NÃO FORAM ACATADAS**, pois não há elementos que abone o acolhimento das justificativas, uma vez que, são itens que **restringir a participação de empresas no certame**, conforme já destacado anteriormente.

*APONTAMENTO 3 - Exigência do licitante comprovar a inclusão do responsável técnico na certidão do registro e quitação da empresa no CREA.*

**a.2.1)** O(s) atestado(s) exigidos pelo item **a.2** só será(ão) aceito(s) se o profissional em pauta possuir vínculo comprovado com o licitante, mediante apresentação de *Certidão de Registro e Regularidade* da empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA, com jurisdição sobre o domicílio da sede da licitante nos termos do item **a.2**, ocasião em que o profissional constante da certidão acima, detentor do acervo técnico será obrigatoriamente o responsável técnico pelos serviços objeto desta licitação, caso a licitante em questão seja adjudicatária, admitindo-se a sua substituição por profissional de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada previamente pela CONTRATANTE.

- 8.18. Em sua manifestação nos autos o Gestor afirma, conforme transcrito abaixo:

*Do registro no CREA, quitação de pessoa jurídica e pessoa física, comprovação de pertencer ao quadro os responsáveis técnicos e do pedido de inclusão do registro no CREA da pessoa jurídica e física*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*A exigência contida no Edital, quanto à comprovação pela empresa licitante de possuir profissionais técnicos (engenheiro ambiental e engenheiro sanitário) através de vínculo laboral (artigo 30, I, § 1º, da Lei 8.666/93) se mostra razoável e de acordo com a legislação em vigor para a seleção de licitantes idôneos, sobretudo com o fito de demonstrar quem possui a melhor aptidão técnica para a execução das obras e serviços, então vejamos:*

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

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994).*

*Sendo assim, o Edital ao exigir a qualificação técnica, exigiu que o profissional constasse no quadro permanente de funcionários, mediante a apresentação de documentos que comprovassem, e nesse sentido foi dada ampla liberdade à licitante para a comprovação do profissional, seguindo entendimento esposado pelo TCU.*

*A exigência do registro no CREA esta justificada em razão da extrema importância que os aspectos relativos à elaboração de Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos têm em relação ao êxito da contratação, sobretudo, na área de Engenharia, como definido no objeto.*

*Entendemos que a lista contida no artigo 30 da Lei nº. 8.666/93 é exaustiva e impõe limites para as exigências contidas nos editais de licitação a fim da verificação da capacidade técnica das licitantes.*

*Note-se que a lei não impõe a obrigatoriedade de inserção nos instrumentos convocatórios de todas as exigências ali contidas. Assim, fica à critério da Administração, de acordo com as peculiaridades de cada objeto, a definição de quais, dentre os documentos elencados em lei, são imprescindíveis para a demonstração da aptidão da licitante. O objetivo da lei de licitações foi limitar as exigências àquelas descritas em lei, sob pena de comprometimento da competitividade do certame.*

*O objeto da licitação visa a prestação de serviços de limpeza urbana, dentre outros requisitos estabelecidos no Termo de Referência, sendo que a empresa contratada deverá fornecer a mão de obra e a destinação dos resíduos e insumos será de responsabilidade da Administração, este estabelecido no item 10.3, ALÍNEA A.5 do termo de referência do referido edital:*

*10.3. Para a comprovação da Qualificação Técnica os licitantes deverão apresentar:*

*a.5) Declaração formal do responsável técnico que detém os atestados, com firma reconhecida, de que será obrigatoriamente o Responsável Técnico que acompanhará a execução dos serviços, caso a empresa seja vencedora da licitação. Acerca da questão, colho a doutrina de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, São Paulo: Editora Dialética, 2005, págs. 332/333), comentando tal aspecto:*

*"A Lei exigiu que o profissional integre os 'quadros permanentes', expressão que não foi objeto de definição. Deve reputar-se que o quadro permanente de uma empresa consiste no conjunto de pessoas vinculadas a ela com cunho de permanência, sem natureza eventual ou precária. Tem-se entendido que isso se passa nos casos de vínculos trabalhista ou societário. O profissional que é empregado de uma empresa faz parte de seu quadro permanente. O mesmo se põe relativamente aos sócios.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*Um prestador de serviços, sem vínculo empregatício, preencheria os requisitos legais?*

*Na praxe da atividade administrativa, tem-se rejeitado a hipótese, mas parece que o tema comporta maior aprofundamento. Suponha-se um arquiteto de enorme renome e grande reputação, que se dispõe a prestar seus serviços de consultoria a uma empresa de engenharia.*

*Tendo assumido deveres de desempenhar suas atividades de molde a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, seria correto entender que os requisitos de qualificação técnica profissional foram atendidos?*

*Responde-se de modo positivo. A autonomia no exercício da profissão descaracteriza o vínculo empregatício mas não afasta a qualificação do sujeito como integrante do quadro permanente. O sujeito não compõe o quadro permanente quando não estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente, durante a execução do objeto licitado. **Não é possível, enfim, transformar a exigência de qualificação técnica profissional em uma oportunidade para garantir 'emprego' para certos profissionais. Não se pode conceber que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns profissionais apenas para participar da licitação.** A interpretação ampliativa e rigorosa da exigência do vínculo trabalhista se configura como uma modalidade de distorção: o fundamental, para a Administração Pública, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião da execução do futuro contrato. É inútil, para ela, que os licitantes mantenham profissionais de alta qualificação empregados apenas para participar da licitação. É suficiente, então, a existência de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum. Aliás, essa é a interpretação que se extrai do próprio art. 30, quando estabelece que as exigências acerca de pessoal qualificado devem reputar-se atendidas mediante mera declaração de disponibilidade apresentada pelo licitante. Como justificar entendimento diverso a propósito dos profissionais de maior experiência? Não se afigura existente alguma resposta satisfatória para tal indagação.”*

*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 técnica profissional, sob pena de restringir ou comprometer o caráter competitivo da licitação, porquanto impediria a participação de profissionais autônomos, quiçá com maior experiência, mediante contrato de prestação de serviços.*

*Cita-se o seguinte Acórdão do TCU - Acórdão 1884/2015-Primeira Câmara (Página 21 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) de 9 de Dezembro de 2019). “**A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art.30, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.**”:*

*“Recentemente, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, nos autos do processo nº 749430/19, que trata de Representação da Lei nº 8.666/1993 **proferiu medida cautelar suspendendo a licitação** que apresenta como objeto a “contratação de empresa especializada em limpeza pública urbana, para a prestação de serviços de varrição de ruas e praça, poda de árvores e capina manual e mecânica, entre outros”, pois o edital que “**para fins de habilitação a participar do certame, que as licitantes e seus responsáveis técnicos demonstrem estar registrados no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA – PR) ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU – PR), bem como que esses profissionais façam parte do quadro permanente da empresa.**” Nos referidos autos, o Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha fez constar em seu despacho:*

*“...varrição de vias públicas, podas de árvores, capina de vegetação entre outras atividades - não demandam serviços de engenharia que dependeria de registro nas referidas entidades.”*

*No mesmo sentido, o TCE- PR também suspendeu o Edital de Concorrência nº 20/2019, lançado pela Prefeitura Municipal de Apucarana que tinha por objeto a*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*“contratação de empresa prestadora de serviços de varrição manual das vias públicas”, em que era exigido para a habilitação no certame um engenheiro civil ou arquiteto como responsável técnico pelos serviços licitados.*

*Em sua manifestação o Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães considerou que a previsão do edital pode prejudicar a competitividade do procedimento licitatório e, conseqüentemente, gerar uma contratação economicamente desfavorável à administração” (Processo nº 785488/2019, Despacho nº 1221/2019 – Gabinete do Conselheiro Fernando Guimarães).*

*Sendo assim, a exigência de que a empresa interessada seja inscrita em órgão de classe profissional e que possua empregados nessa mesma condição, só poderá ser traçada quando houver relação entre a atividade regulamentada pela entidade profissional e o objeto licitado. No caso, para que se possa exigir inscrição no Crea ou no CAU, deve o objeto da licitação estar diretamente relacionado com obra de engenharia ou atividade de arquitetura, o que não se constata no presente caso.”*

*A Administração no gozo de seu poder discricionário, ao exigir registro da empresa atua dentro da legalidade e privilegia a competição. É preciso esclarecer que esta Administração, ao realizar suas licitações, demonstra uma preocupação quanto à competitividade dos certames, tende à adoção de uma posição mais conservadora, exigindo a documentação sobre a qual paira questionamento por questão de legalidade.*

*Em suma, pauta-se na lógica de que só se exige, a título de habilitação, aquilo que é certamente permitido pela lei, ausente quaisquer dúvidas substanciais.*

## ANÁLISE TÉCNICA

- 8.19. O Gestor justifica, que não há qualquer ilegalidade na exigência contida no certame, pois está em conformidade com o artigo 30, §1, I, da Lei 8.666/93 alegando demonstra preocupação quanto à competitividade do certame, e adota posição mais conservadora, exigindo a documentação sobre a qual produzil tais questionamentos por questão de legalidade.
- 8.20. Esta equipe de auditoria se ateve somente aos diplomas editalícios que vem exigindo como condição para habilitação, que o licitante possua registro no CREA e que esteja com suas anualidades em dia (quitado) com o Conselho.
- 8.21. O entendimento do Tribunal de Contas da União fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.
- 8.22. O Acórdão 2472/2019 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman) Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. CREA. Quitação. É ilegal a exigência de **prova de quitação** com o CREA para fins de habilitação, pois o artigo 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas documento comprovante de qualificação técnica, o registro ou inscrição na entidade profissional competente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

- 8.23. O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (norma geral).
- 8.24. Portanto, a exigência para que os licitantes na fase de habilitação comprove a inclusão do responsável técnico na certidão do registro e quitação da empresa no CREA, não tem amparo legal.
- 8.25. Entendemos que trata-se de uma exigência restritiva que ofende o inciso I, § 1º do artigo 3º da Lei 8666/93 no qual veda aos agentes públicos estabelecer “preferências ou distinções em razão da sede ou domicílio dos licitantes” eis que é evidente que as empresas estarão inscritos nos conselhos de seu local de origem.
- 8.26. Apesar dos Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA exigir para exercício da profissão que o particular possua a inscrição tanto na sua sede como nos locais em que atuar, para fins de participação nas licitações consideremos desnecessário, de tal forma que a Corte de Contas da União veem traçando entendimento que o visto somente seria necessário no início da execução do contrato, a saber:

“... este Tribunal tem jurisprudência firme no sentido de que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação. Nessa linha, cito as Decisões Plenárias 279/1998 e 348/1999, o Acórdão 979/2005-Plenário e o Acórdão 992/2007-Primeira Câmara.

**Acórdão 3094/2020: Plenário, relator: Augusto Sherman**

É irregular a exigência de que o atestado de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação seja registrado ou averbado no CREA (art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009) , cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional. Podem, no entanto, ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou as anotações e registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização em nome dos profissionais vinculados aos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.

- 8.27. Dessa forma, as **justificativas NÃO FORAM ACATADAS**, pois não há previsão legal para tal exigência, eis que não consta no rol de documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei 8666/93 que são consideradas do tipo *numerus clausus*, ou seja, limitado aos estabelecidos naquele dispositivo.

*APONTAMENTO 4 e 5 - Exigência de apresentar declaração do responsável técnico em que declara que é possuidor de atestado de capacidade técnica, devendo ser reconhecida a firma do responsável.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

8.28. Os apontamentos 4 e 5 (repetidos) o Gestor manifesta que o atestado exigido tem a mera função de comprovar a boa e regular atuação da empresa, objetivando resguardar a Administração Pública em eventuais contratações, na medida em que utiliza mecanismos assecuratórios da conclusão a contento do contrato, garantido pela eficiência e capacidade da futura contratada. transcrevemos a seguir:

*O atestado de capacidade técnico operacional, demonstrando a execução, a qualquer tempo, de serviços compatíveis com o objeto da licitação, de complexidade equivalente ou superior, através do somatório de certidões e/ou atestados, provenientes de contrato(s) em nome do licitante (empresa) como contratada principal, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, obedecendo as parcelas de maior relevância é imperioso no caso em espeque.*

*Ressalte-se que, a Lei 8.666/93, ao definir a documentação que poderia ser exigida para fins de habilitação, estabeleceu um rol exaustivo, mantendo, contudo, a discricionariedade da administração em exigir ou não tal comprovação, limitando, porém, a sua exigência ao cumprimento dos requisitos nela estabelecidos.*

*Ademais a exigência da documentação prescrita no art. 30, caput, do Estatuto de licitações prevê o cumprimento de alguns requisitos, senão, vejamos:*

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitarse-á a:*  
(...)

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (...)*

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

***I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características 4 semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. (g.n)***

*Pela simples leitura do caput do dispositivo legal em comento, denota-se que a intenção do legislador foi impor um limite ao poder discricionário da Administração em estabelecer os parâmetros de exigência dos documentos que compõem o rol do art. 30 da Lei 8666/93, não instituindo, assim, obrigatoriedade, mas sim faculdade do Poder Público em exigir todos ou nenhum dos documentos ali relacionados.*

*O edital faz menção à participação de empresas regulares e que disponham de pessoas aptas a realizar os serviços, uma vez tratar-se de serviços de obras de engenharia, mesmo que sem grande complexidade, com o objetivo averiguar sua capacidade técnica, ampliando assim as possibilidades de que a mesma consiga executar o objeto de forma eficiente, pois em caso contrário, haveria graves prejuízos para a Administração.*

*Desta forma, torna clara e cristalina a intenção do legislador em autorizar apenas a exigência de experiência, ou seja, através de atestado a comprovação de aptidão de*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*capacitação técnico profissional dos profissionais que integram os quadros permanentes das pretensas licitantes.*

*Ressalto ainda algumas súmulas e jurisprudências sobre o assunto:*

*"SÚMULA TCU Nº 263/2011*

*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."*

*"SÚMULA TCE/SP Nº 24*

*Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal n 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado. "*

*"Acórdão nº 534/2011 - Plenário TCU*

*9.4.1.1. devem ser definidos, previamente, para efeito da comprovação da capacidade técnico-operacional e técnico-profissional, os itens de serviços ou da obra que atendam, simultaneamente, os requisitos de relevância técnica e significância econômica." (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564). (TCU)*

*"habilitação. Qualificação técnica. capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da lei n] 8.666/93."*

*Veja que tal item tem a mera função de comprovar a boa e regular atuação da empresa, objetivando resguardar a Administração Pública em eventuais contratações, na medida em que utiliza mecanismos securatários da conclusão a contento do contrato, garantido pela eficiência e capacidade da futura contratada. Sabemos que um dos princípios da licitação é a garantia da ampla concorrência, entretanto, tal princípio não pode ser tomado isoladamente, antes, deve ser interpretado e ponderado conjuntamente com os demais e importantes princípios, tais como a razoabilidade, proporcionalidade e eficiência nas contratações.*

*Por fim, nota-se fulcro das irrisignações, as quais pela fragilidade de seus fundamentos, tão somente revelam a vontade subjetiva da Impugnante em reformular as condições do Edital, sem, contudo, atentar-se às disposições legais e às regras editalícias, razão pela qual deve essa Honrada Corte de Contas afastar as pretensões contidas na representação ora combatida.*

## ANÁLISE TÉCNICA

8.29. É importante lebrar que essas exigências apenas diminuem a competitividade, portanto, são ilegais.

8.30. Dessa forma, as justificativas **NÃO FORAM ACATADAS**, pois não há previsão legal para tal exigência, eis que não consta no rol de documentos estabelecidos nos artigos 27





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

a 31 da Lei 8666/93 que são consideradas do tipo *numerus clausus*, ou seja, limitado aos estabelecidos naquele dispositivo.

**APONTAMENTO 6 - Exigência de apresentar Licença Ambiental**

- e) Alvará de funcionamento da licitante com a atividade pertinente ao objeto da licitação.
- f) Alvará sanitário da licitante com a atividade pertinente ao objeto da licitação.

g) Licença Ambiental da licitante com a atividade pertinente ao objeto da licitação.

8.31. Consta no Edital a exigência de apresentar os alvarás e a licença ambiental, na qual o Gestor manifesta, conforme transcrito a seguir:

*Isto significa dizer, que a “licença ambiental” é requisito para a comprovação da capacidade técnico-operacional e o art. 30, da Lei 8.666/93, ao tratar das exigências habilitatórias pertinentes à capacidade técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a capacidade técnica-operacional do licitante (pertinente à empresa), bem como a capacidade técnica-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros).*

*Conforme a sistemática adotada pela Lei 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, com o objetivo de aferir se dispõem de conhecimento experiência e aparelhamento técnico e humano suficientes para a satisfazer o contrato a ser celebrado.*

*Para isso, a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação de capacidade técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacidade técnico-profissional, de acordo com o seu art. 30, § 1º, inc. I.*

*No primeiro caso (capacidade técnico-operacional), a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, enquanto organização empresarial, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. A licença ambiental é um dos requisitos comprobatórios de que a licitante detém autorização legal do organismo de maio ambiente para desempenhar a atividade pertinente.*

*No caso em tela, a questionante afirma ser uma exigência desprovida de justificativa e um possível direcionamento, por isso, apresenta a presente impugnação, pleiteando a dispensa de apresentação da Licença Ambiental.*

*No entanto, merece ser analisada a situação apresentada, uma vez que a pretensa licitante não indica sequer o dispositivo legal que possa dar razão a sua afirmação, ou seja, não oriente a Comissão de Licitações o direcionamento de se verificar ser verdadeira esta afirmação.*

*Temos que, compete ao órgão ambiental Estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades localizadas ou desenvolvidas em mais de um município, conforme art. 5º da Resolução Conama nº 237/1997, a qual o Pregoeiro encontra-se estritamente vinculado.*

*O licenciamento ambiental de operação pode ser emitido em um prazo médio de 60 dias, em condições normais do projeto. Ademais, o procedimento para a emissão da licença é complexo e demorado, além de que existe a possibilidade da empresa não obter êxito no pleito do licenciamento.*

*É inapropriada a exigência do licenciamento ambiental em momento posterior à assinatura do contrato.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*Permitir a participação de empresas sem o prévio licenciamento é condição temerária, carreando aos autos do processo de contratação grave insegurança jurídica.*

*Não se pretende defender a possibilidade de não se exigir licença, ao contrário, conforme exposto diversas vezes nos autos, a resolução CONAMA Nº 237, de 19/12/1997, em seu artigo 5º, inciso I, é clara ao definir que compete ao órgão ambiental estadual o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em mais de um Município, como no presente caso. Além disso, deve-se atender ao disposto nos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993:*

*‘Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:*

*(...)*

*V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.*

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

*(...)*

*IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.’*

*Portanto, conforme se é possível extrair da leitura do item questionado, o objeto da licitação constitui-se na execução de limpeza pública, no qual encontram-se descritos, dentre outros, os serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos na zona urbana e rural deste município.*

*A Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997, em seu Anexo I, ao descrever as atividades ou empreendimentos sujeitos à licença ambiental, determina a obrigatoriedade de se possuir tal documento quando da realização das atividades nela relacionadas, incluindo as atividades de tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos.*

*artigo 9º, inciso IV, da Lei 6.938/81, estabelece o licenciamento ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, sendo da competência dos Estados a regulamentação da matéria. O artigo 10º, da mesma Lei, leciona que “A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças exigíveis”.*

*Aliado a esse fato, o art. 30, inciso IV da Lei Geral de Licitações e Contratos determina que as exigências referentes aos documentos de qualificação técnica irão se limitar apenas àqueles determinados na legislação vigente, vejamos: “Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) IV prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.”.*

*Sendo assim, as premissas contidas na impugnação apresentam-se como meros requisitos legislativos, em atendimento ao quanto previsto em lei especial. Além disso, o art. 28, inciso V da Lei nº 8.666/1993, que apresenta a documentação relativa à fase de habilitação jurídica, determina que os licitantes apresentem o documento relativo à autorização para funcionamento, pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir, conforme se observa: “Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em: (...) V - ... autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.*

*Logo, os requisitos previstos em lei especial, para fins de habilitação e qualificação técnica, deverão ser apresentados no momento da habilitação. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas, como as ambientais, nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante.*

*Embora os estados, municípios e os órgãos ambientais federais adotem legislação própria sobre o licenciamento ambiental e emissão de certidões de regularidade ambiental, tal aspecto jurídico da licitante não pode ser desprezado, visto que se a empresa contratada estiver funcionando irregularmente, isso poderá se refletir em*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*obstáculos na execução do objeto contratado, inclusive com prejuízos aos cofres públicos, por inadimplência contratual.*

*Pelo exposto acima, pode-se verificar que há necessidade de observância à legislação relacionada ao Meio Ambiente na condução de processos licitatórios, conforme artigos 28, V, e 30, IV, da Lei 8.666/93 e que a prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa interessada junto ao órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades pretendidas, deve ser mantida a exigência no edital de apresentação de Licenciamento Ambiental, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica, no caso a legislação ambiental, cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação.*

*Destarte, tendo em vista a essencialidade desse tipo de documentação, o Tribunal de Contas da União – TCU, já havia reconhecido a regularidade da sua exigência na fase habilitatória do procedimento, conforme decisão abaixo:*

**SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO. LICENÇA EXPEDIDA POR ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL OU MUNICIPAL. POSSÍVEL OFENSA AO PRINCÍPIO LICITATÓRIO DA NÃO-DISTINÇÃO DE EMPRESA EM RAZÃO DE SUA SEDE. EXIGIBILIDADE DA LICENÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**

**Atende à legislação licitatória a inclusão, no edital de licitações, de exigência de prévio licenciamento ambiental de operação, para as**

**atividades sujeitas a esse procedimento, pelo órgão estadual competente.**

[...]

VOTO

[...]

2. Sobre esta última questão, cumpre notar que há precedente desta Corte tratando do tema. Trata-se do Acórdão 247/2009-Plenário, cujo voto condutor, da lavra do eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, contém a seguinte passagem alusiva ao assunto:



“3. No mérito, acompanho integralmente o posicionamento da Unidade técnica. A Lei de Licitações exige, em seu art. 30, inciso IV, prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa Interessada junto ao Órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também no disposto no art. 28, inciso V, segunda parte, da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação.

(...)

10. (...) Vê-se, portanto, que requisitos previstos em lei especial, para fins de habilitação e qualificação técnica, deverão ser verificados no momento da habilitação. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas (como as ambientais), nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante.”

3. Nesse aresto, há inclusive o entendimento ali ementado segundo o qual “A existência de Órgãos fiscalizadores do meio ambiente não exime a Administração de atentar para aspectos que envolvam o atendimento de requisitos previstos em lei especial, nos termos dos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993”.

4. Desse modo, é de se reconhecer que o precedente referido, ainda não contraditado nesta Corte, ampara o procedimento da UFPA de fazer inserir já no edital, como exigência de habilitação, a necessidade de a empresa interessada possuir licença ambiental de operação com resíduos. Não haveria, assim, em face desse julgado elementos de liquidez e certeza que amparem o direito que a empresa ora representante julga ter sido violado e que, em correspondência, demonstrem a ilegalidade imputada pela Secex/PA consistente na exigência inserida no edital, razão pela qual, com a devida vênia, descabe a determinação no sentido da invalidação do pregão em questão.

(Acórdão n.º 870/2010 – TCU Plenário) (grifei)

Logo, inexistente irregularidade na exigência de licenciamento ambiental.

8.32. Como é sabido, o Tribunal de Contas da União entende que as exigências para habilitação dos licitantes deve se ater ao rol taxativo previsto nos artigos 27 a 31 da Lei





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

Nacional n.º 8.666/1993. Portanto, em regra, qualquer documento não elencado nos referidos dispositivos possui potencial para restringir a competição do certame.

8.33. ACORDÃO TCU nº.7982/2017 - Segunda Câmara

“Para fins de habilitação jurídica, é vedada a exigência de apresentação de alvará de funcionamento sem a demonstração de que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante, o que deve ser evidenciado mediante indicação expressa da norma de regência no edital da licitação. Acórdão 7982/2017-Segunda Câmara.”

8.34. O alvará de funcionamento, não está previsto dentre os documentos relativos à regularidade fiscal, assim, a exigência de alvará de funcionamento na fase de habilitação, em afronto ao disposto nos artigos 27 a 31 da lei de licitações, neste caso o edital está exigindo algo que não está previsto na lei. Precedentes:

a) VOTO Nº 110/2020-RELT5 (RESOLUÇÃO PLENÁRIA 608 / 2020) – TCE/TO  
Item: 9.13;

b) Acórdão 7982/2017 – Segunda Câmara (TCU): (...) (...) Em relação à exigência de alvará de funcionamento, vale observar que, no acórdão 4.182/2017 – 2ª Câmara, relatado pelo ministro Aroldo Cedraz, se concluiu pela inexistência de irregularidade na habilitação de empresa que não detinha autorização ou alvará de funcionamento para o endereço indicado na documentação apresentada.

Entretanto, o entendimento que conduziu a deliberação do colegiado foi no sentido de que o documento não deveria ser exigido por não constar do rol do art. 30 da Lei 8.666/1993 (...);

c) (...) . No caso em exame, veja-se que o art. 30 da Lei 8.666/1993 estabelece o rol de documentos relativos à qualificação técnica a serem exigidos nas licitações, no qual não consta a necessidade de apresentação de alvará ou licença de funcionamento. Ademais, referido alvará nem mesmo é necessário para o cadastramento das empresas no SICAF. Conclui que a Exigência, para habilitação jurídica, de documentos que extrapolam o rol restrito listado em lei, como alvará de funcionamento no ano vigente expedido pelo município da sede da empresa (item 7.6.1-d dos editais), contrariando a jurisprudência desta Corte (Acórdão 5748/2011-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Valmir Campelo; Acórdão 4182/2017-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz

8.35. Para fins de participação em procedimentos licitatórios, a exigência de apresentação da “licença/autorização de funcionamento” encontra respaldo nos artigos 28 e 30, IV, da Lei 8.666/93:

“Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

(...)

V – Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir”. (g.n.)

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

(...)

IV – Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”.



ANÁLISE TÉCNICA

- 8.36. Nesse sentido, a Corte de Contas assentou que “a exigência de apresentação de **licença ambiental de operação**, como requisito para qualificação técnica, **é ilegal**. O art. 30, e incisos, da Lei 8.666/1993 são claros ao especificar os documentos que podem ser demandados dos licitantes, entre os quais não se encontra a licença de operação”.
- 8.37. Contudo, não se pode olvidar que a Lei de Licitações e Contratos Administrativos também estabelece, nos requisitos para qualificação técnico-operacional, a prova de que a empresa atenda às exigências fixadas em lei especial, quando for o caso (art. 30, inciso IV). Baseando-se neste dispositivo, **alguns editais de licitação preveem a necessidade dos licitantes apresentarem a licença ambiental operacional**.
- 8.38. Destarte, é notório que algumas atividades empresariais necessitam de autorização prévia do órgão ambiental competente para o funcionamento regular. Esta permissão anterior visa preservar o meio ambiente, em consonância com objetivo da Lei n.º 8.666/1993 de promover o desenvolvimento nacional sustentável.
- 8.39. Portanto, **a justificativa NÃO FOI ACATADA**. Pois a exigência de apresentação da regularidade ambiental na habilitação restringe o caráter competitivo.

*Apontamento 7 - exigência de comprovação de aptidão em valores superiores ao estabelecido no edital*

- 8.40. Quanto ao apontamento dos valores serem superiores aos estabelecidos no edital, o gestor manifestou quanto aos seguintes questionamento, como segue:

*QUESTIONAMENTO - 1*

*Segundo os cálculos no pedido de impugnação, é questionada a formulação utilizada, para chegar no resultado de 60 toneladas de lixo produzido no município de CASEARA-TO.*

*No cálculo exposto no pedido, não foi considerado, que o município de Caseara-TO é um local turístico, praiano, com alta flutuação populacional em períodos de temporada de praia, onde sua população flutuante varia em até 30% nesse período sob a população da cidade.*

*Logo, a produção de 0,750g de lixo por dia utilizada na elaboração da proposta no município é completamente aceitável e pertinente.*

*Para o cálculo da quantidade mensal de RSD, utilizar a seguinte fórmula:*

$$Q = ( i * Pop * 30,42) / 1000, \text{ onde:}$$

*Q = Quantidade mensal de RSD (ton);*

*I = Geração per capita (Kg / hab dia);*

*Pop = População do município (hab).*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

SENDO ASSIM:

$$Q = (0,75 * 5442 * 30,42) / 1000$$

Obtendo assim, o resultado de **124,15 toneladas de resíduos por mês**;

Onde com 50% desse valor se chega a 62 toneladas, valor que corresponde ao estipulado no projeto.

**QUESTIONAMENTO - 2**

É questionada a sub-contratação de funcionários para a realização dos serviços de varrição no município de Caseara-TO.

No cálculo exposto no pedido de impugnação, demonstra desconhecimento básico de cálculos, utilizando uma base de cálculo com somente 6 operários de varrição, onde na realidade são 9 e criando números que não existem no edital, como explicito abaixo.

A1 - Varredor				
Discriminação	Unidade	Quantidade	Preço unitário	Subtotal
Salário Normal	mês	1	1.165,51	1.165,51
Horas Extras (100%)	hora	0	10,66	0,00
Horas Extras (50%)	hora	0	8,00	0,00
Adicional de Insalubridade	%	20	1165,51	233,10
Soma				1.398,61
Encargos Sociais	%	29,59	1.398,61	415,25
Total por Operário				1.813,86
Total do Efetivo	homem	9	1.813,86	16.324,74
			Total (R\$)	16.324,74

**Planilha Orçamentária**

<b>Varrição de vias, logradouros públicos.</b>	<b>290 km/mês</b>
--	-------------------

**Edital da prefeitura de Caseara-TO**

Onde pode-se demonstrar nos cálculos abaixo que a quantidade de Varredores contratados atende as demandas do município.

Extensão total percorrida mensalmente segundo o edital: 290KM

Extensão média diária percorrida por varredor: 1,9 KM

Extensão média de varrição diária com 9 varredores: 17,1 km

dias trabalhados mensalmente: 26

LOGO:

Distância Percorrida Mensal = (quantidade de varredores \* km percorrido diariamente por varredor) \* dias trabalhados no mês

$$D = (9 * 1,9) * 26,00$$

Distância percorrida mensalmente = 444,6km

Valor este que atende com margem a demanda do município de CASEARA-TO.

**QUESTIONAMENTO - 3**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

*O pedido de impugnação questiona-se o dimensionamento dos serviços de Roçagem, Capinação e Pintura, onde alega que o serviço de capinação deve ser desmembrado do serviço de capinação por utilizar pouco recurso público para o serviço, e o serviço de pintura é mencionado como insuficiente.*

*Deve-se observar que na elaboração do projeto, foi considerado que as equipes de roçagem e capinação, podem revezar os serviços, reduzindo assim custos com dinheiro público, e entregar o trabalho conforme a necessidade do município.*

*Algo que quem realizou o pedido de impugnação não se atentou e só focou na criação de mais gastos públicos.*

*Na questão do Serviço de Pintura, mais uma vez o autor do pedido de impugnação demonstra completa desinformação sobre o tema e ainda busca novamente aumentar os gastos públicos, mencionando no pedido de impugnação 8 pinturas de meio fio ao ano, desconheço esse número que foi inventado para se chegar nesse pedido.*

*Não existem valores mínimos ou máximos para pinturas de meio fio e sim um interesse do gestor público com as necessidades do seu município e a prestadora de serviços que irá realiza-la, onde chegou-se ao valor de 4 pinturas no ano que foi considerado suficiente, para a manutenção das guias do município.*

**ANÁLISE TECNICA**

RELEVÂNCIA	ITEM	QUANTIDA DEMINIMA
X	Coleta e Transporte de resíduos domiciliar, Comercial e Industrial Inerte.	60T/mês
X	Varição de vias, logradouros públicos.	290 km/mês
X	Coleta de resíduos volumosos – equipe padrao	627m³/mês
X	Roçagem, poda e capina	1815m²/mês
X	Pintura de Meio fio	18.012m²/mês

8.41. Notou-se divergências entre o Edital e o Termo de referencia em relação a quantidade de Resíduos Solidos Urbanos, na quantidade de trabalhadores para desempenhar suas funções, a exemplo: enquanto era previsto 60 toneladas por mês, passou para 124,15 toneladas de resíduos por mês, mais que o dobro onde alega que a cidade de Caseara, é uma cidade turística com alta flutuação populacional em períodos de temporada de praia, onde sua população flutuante **vária em até 30%** nesse período sob a população da cidade.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

8.42. Concluimos que o Gestor deve providenciar e as adequações para dar prosseguimento do feito.

*Apontamento 8 - exigência de comprovação de aptidão em valores superiores ao estabelecido no edital*

8.43. Assim por final.

*O Denunciante busca em sua manifestação apenas tumultuar o processo licitatório, haja vista que todas as informações necessárias sobre o procedimento encontram-se disponibilizadas no sítio da Prefeitura Municipal de Caseara/TO, bastando acessar o link: [www.caseara.to.gov.br](http://www.caseara.to.gov.br), no painel de serviços nitidamente encontra-se o título LICITAÇÕES, de modo que com um simples toque, qualquer um tem imediato acesso à informação relacionada ao processo licitatório em curso dentre outros que se encontram disponibilizados.*

*Não bastasse a presente informação, o procedimento foi lançado no SICAP/TCE, meio no qual, da mesma forma qualquer pessoa pode acessar o procedimento.*

*Nesse sentido, não há que se falar em omissão ou falta de documentação, posto que, todas as informações necessárias ao bom e regular procedimento licitatório encontram-se à disposição do cidadão e de empresas que tenham interesse na participação do procedimento.*

*Assim, não procede a informação aviada nos autos, devendo prevalecer o Edital em sua integralidade.*

## ANÁLISE TÉCNICA

8.44. Portanto, **a justificativa não foi acatada**, pois não é suficiente para afastar a impropriedade. A Constituição Federal no inciso XXI do artigo 37, dispõe de forma imperativa que se exija somente aquilo que de fato é indispensável à qualificação técnica e condições financeiras da licitante, no sentido de não descumprir o direito de todos participarem das licitações públicas (**Isonomia**), ou seja, o maior número possível de participantes para fomentar a concorrência e a partir da **competitividade**, promover a diminuição do custo e gerar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## 9. CONCLUSÃO

9.1. Diante dos fatos, sugere-se que seja feitas as correções e republicação do Edital convocatório para oportunizar o maior número de participantes. No caso de permanecer as irregularidades, a critério do Relator a aplicação das sanções cabíveis aos senhores (as): **ILDISLENE BERNARDO DA SILVA SANTANA**, Gestora - CPF: 771.614.081-72; **ANTÔNIA GOMES DA SILVA ANDRADE**, Presidente da CPL -



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª Diretoria de Controle Externo**

CPF: 448.873.702-10; **AMANDA RAFAELA GOMES AZEVEDO**, Pregoeira -  
CPF: 050.538.511-23 e **DALVA DA SILVA ROCHA**, Controle Interno - CPF:  
625.995.181-72, nos termos do art. 39, II da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c o art. 159,  
II e 216 do Regimento Interno deste Tribunal.

**10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

- 10.1. Após a análise das justificativas quanto aos apontamentos nº 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 08 não foi sanado pois se trata de itens não habituais e caracteriza itens restritivos para ampla concorrência, devendo o Gestor propor alterações nas condições trazidas na versão original do Edital e Termo de Referência, vinculando a aprovação do instrumento convocatório à realização do certame.
- 10.2. Encaminhem-se a presente representação ao Corpo Especial de Auditores e ao Ministério Público de Contas junto ao TCE/TO, para suas **manifestações conclusivas** nos termos do item 7.7 do Despacho nº 635/2021 da 6ª Relatoria.

Sexta Diretoria de Controle Externo do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, Palmas, aos 29 dias do mês de julho de 2021.

HUMBERTO ARRUDA ALENCAR  
Auditor de Controle Externo  
Mat. 23.610-1



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

HUMBERTO ARRUDA ALENCAR

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - Matrícula: 236101

Código de Autenticação: 9602ad4906dfa94943ffbe0bb67e88ff - 30/07/2021 17:39:59