



MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Of. UCCI nº 025/2016

Santa Rosa, 31 de Março de 2016.

À Sua Excelência, Sr.,
OSÓRIO ANTUNES DOS SANTOS
Presidente da Câmara de Vereadores
Santa Rosa/RS

A Unidade Central de Controle Interno – UCCI, na condição de Órgão Institucional responsável pela coordenação do Sistema de Controle Interno Municipal, no uso de suas atribuições conferidas pela Constituição da República Federativa do Brasil, Lei Complementar, nº 101/2000, e Lei Municipal nº 5.063/2013, vem por meio deste, expor o que segue:

Este órgão de controle no uso de suas prerrogativas, com o intento de garantir a observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, realizou a análise do edital de licitação que visa a contratação de empresa para a prestação de serviços de organização, realização e execução de concurso público.

Inicialmente, constatamos o descumprimento do disposto no art. 38, *caput* da Lei nº 8.666/93, o qual dispõe que “o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado”. O descumprimento do referido dispositivo legal é prática recorrente nas licitações realizadas pelo poder legislativo, tanto que já foi objeto de aponte no relatório de auditoria nº 01/2015. A não autuação, numeração e protocolo, demonstra desorganização e prejudica o controle, ao passo que facilita a ocorrência de erros e até mesmo fraudes como a substituição de documentos. Diante disso, recomendamos o saneamento da falha acima apontada, neste e nos demais procedimentos licitatórios realizados por esta casa legislativa.

Outrossim, verificamos que o item 6.1, alíneas, “e”, “f” e “h” do edital, os quais estão transcritos abaixo, vão de encontro as disposições contidas na Lei nº 8.666/93 pelos motivos a seguir expostos:

6.1 Para fins de habilitação neste pregão, a licitante deverá apresentar, dentro do ENVELOPE nº 02, os seguintes documentos, sob pena de inabilitação:

[...]

e) Apresentar, no mínimo, 03(três) atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a sua qualificação e experiência na realização de concurso públicos, **os quais tenham sido realizados nos últimos 36(trinta e seis) meses:**

f) **Certificado de Responsabilidade Técnica emitido pelo Conselho Regional de Administração – CRA**, indicando o Administrador que será o responsável técnico da licitante durante a execução do objeto desta licitação;

g) comprovante de registro profissional no Conselho Regional de Administração – CRA do responsável técnico indicado pela licitante,

01/04/2016

1131



MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

atualizado e em pleno vigor;

h) Certidão de RCA e/ou Certidão de Acervo Técnico expedido pelo Conselho Regional de Administração da jurisdição onde o serviço foi prestado, comprovando que o Administrador indicado como responsável técnico da licitante é possuidor de Acervo Técnico-Profissional de Pessoa Física, e que o mesmo já foi responsável técnico e que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível com o ora licitado;

Observação 1 : A Certidão de RCA e/ou de Acervo Técnico deverá estar dentro do prazo de validade (seis meses) e deverá estar acompanhada dos respectivos atestados ou declarações de capacidade técnica.

Observação 2 : Quando a Certidão de RCA e/ou de Acervo Técnico for emitida por Conselho Regional de Administração de outro Estado, a mesma deverá ser visada pelo CRA/RS, como condição de validade da Certidão na jurisdição do CRA/RS, conforme determina a Resolução Normativa CFA nº 304/2005.(grifamos).

Primeiramente, cabe discorrer acerca do disposto na alínea "a" do item 6.1, o qual trata da qualificação técnico-operacional dos licitantes. A lei de licitações ao disciplinar a fase de habilitação dos procedimentos licitatórios, traz uma série de limitações acerca dos documentos que podem ser exigidos dos licitantes, *in verbis*:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

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

§ 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 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;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.



MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.(grifamos)

Como se verifica na legislação acima transcrita, há uma clara vedação a exigência de critérios que inibam a participação e a competitividade, o que ocorreu no caso em tela, ao se exigir como prova de desempenho anterior, a apresentação de atestados emitidos há, no máximo 36(trinta e seis) meses.

Como versou o citado §5º do art. 30 da Lei nº8.666/93, será vedada a exigência de comprovação de atividade “com limitações de tempo ou de época” ou ainda quaisquer outras não previstas nesta Lei. Portanto, a exigência do edital não pode impor restrição ao prazo em que foi emitido o atestado, muito menos obrigar que o atestado tenha sido emitido em época específica. O atestado não possui “prazo de validade”; ele é perene, perpétuo. A experiência adquirida pelo licitante não desaparece com o tempo; a partir do momento em que é expedido o atestado, consolidou-se a prova incontestada da aptidão técnica do licitante.

Sendo assim, exigir atestados com prazo de emissão específico é transgredir o §5 do art. 30 da Lei nº 8.666/93. Tal exigência restringe a competição, diminui o universo de competidores e frustra o objetivo maior da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa.

Portanto o edital deve ser alterado, com a supressão da parte final do item 6.1, alínea “e”.

Outro ponto a ser levantado, refere-se aos itens 6.1, “f” e “h” do edital, os quais não possuem amparo legal, senão vejamos:

O art. 30, I, da Lei nº 8.666/93 estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica deve se limitar, dentre outros documentos, ao registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.

Por sua vez, o inciso II do mesmo artigo e seu §1º preveem, também como documento de capacidade técnica, a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, quando a lei assim o exigir.

Nota-se, portanto, pela análise dos dispositivos acima, que não há qualquer previsão na Lei de Licitações no sentido de que o atestado de capacidade técnica deve obrigatoriamente ser registrado no Conselho competente, sem que haja previsão legal nesse sentido. Ao contrário, autoriza-se apenas que a Administração Pública exija o registro do próprio licitante na respectiva entidade profissional, bem como a apresentação de atestado de capacidade técnica cuja única restrição seja sua emissão por pessoas jurídicas de direito público ou privado, tomadoras do serviço, visto serem as únicas aptas a atestar a efetiva qualidade da atividade prestada.

Já o arcabouço normativo que rege a atuação dos Conselhos Regionais de Administração(CRA) tampouco, estabelece tal obrigatoriedade, impondo tão



MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

somente que as pessoas jurídicas que explorem atividades privativas do Administrador devem obter sua habilitação com o registro cadastral em CRA, nos termos do § 2º, do art. 12, do Decreto nº 61.934/1967. Nada dispõem, portanto, acerca desta obrigatoriedade quanto aos atestados.

Ao contrário, a Resolução Normativa CFA nº 304/2005, citada no edital, apenas faculta às sociedades interessadas o requerimento de constituição de seu acervo técnico-profissional, por meio do registro dos atestados ou declarações de capacidade técnica no CRA. Não estabelece, assim, qualquer obrigatoriedade na adoção deste procedimento.

Por sua vez, o art. 8º da mesma norma igualmente estabelece uma mera faculdade a favor da sociedade participante de processo licitatório, no sentido de que a certidão de acervo técnico poderá valer para fins de qualificação técnica, em substituição à apresentação de atestado.

Outra interpretação não poderia subsistir, ainda que este ato infralegal estabelecesse uma imposição de forma expressa, haja vista que se trata de requisito que deve ser regulado por lei, conforme estabelece o inciso IV, do art. 30, da Lei nº 8.666/93. Portanto, não havendo legislação específica que obrigue ao registro dos atestados no CRA, não poderia a resolução do Conselho Federal de Administração(CFA) dispor *praeter legem*.

Corroborando o discorrido acima, Marçal Justen Filho esclarece que:

[...]a engenharia é a única profissão que exige que o sujeito comunique cada atuação à entidade profissional. [...] Por decorrência, as entidades de fiscalização somente podem confirmar se o sujeito está regulamentemente inscrito em seus quadros. Não dispõem de qualquer informação acerca do efetivo exercício da profissão – ressalvadas as hipóteses de punições e questões similares.

Logo, não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracteriza atividade de engenharia) ao registro da declaração no órgão de fiscalização. [...]

Muito menos cabível é a instituição de registro dessa ordem através de atos sem cunho legal, adotados por parte dos conselhos de fiscalização. O registro é não apenas ilegal, mas inútil – já que o conselho não poderá confirmar a veracidade de seu conteúdo. Nem teria cabimento estabelecer a obrigatoriedade de um registro que nada pudesse acrescentar ao conteúdo de declaração prestado pelo signatário. [...]

Por decorrência, tem de se interpretar a exigência de registro como limitada ao exercício da atividade de engenharia (em sentido amplo)."¹

Sendo assim, a Certidão de RCA e/ou Certidão de Acervo Técnico expedido pelo CRA, pode ser utilizada apenas como substituto aos atestados de capacidade técnica, não possuindo caráter obrigatório. Sendo que no caso em tela, apenas os atestados podem ser exigidos do licitante. No que tange a indicação do responsável técnico está deverá ser realizada através de declaração do próprio licitante, sem a necessidade de Certificado de Responsabilidade Técnica emitido pelo CRA. Portanto, recomendamos a alteração do edital no tocante ao item 6.1, alíneas “f” e “h”.

¹JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**.



MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Outra observação a ser feita refere-se ao fato de não haver no edital, qualquer menção ao prazo que a licitante vencedora terá para a execução das etapas do concurso, tal informação é essencial para a boa consecução do objeto, portanto entendemos prudente que seja incluído no edital.

Além do acima exposto, outros itens do edital, merecem atenção. Os quais elencaremos a seguir:

O Item 5.1, "c", o qual trata da elaboração de proposta de preços, faz referência a componentes estranhos ao objeto da licitação, como: seleção de estagiários e seguro em favor do estudante. Com o intento de evitar maiores problemas, sugerimos a alteração do mencionado item do edital.

Há uma divergência entre os itens 14.1 do edital e 6.1 do Anexo II, os quais tratam da forma de pagamento, em um primeiro momento afirma-se que o pagamento será em etapas predefinidas conforme a execução dos serviços, mas em um segundo momento, afirma-se que o pagamento será mensal. Por isso sugerimos a alteração do edital para evitar problemas de entendimento.

O principal problema encontrado refere-se a forma de julgamento das propostas, pois o item 9.1 do edital e o item, 1 do anexo I, estabelecem como valor máximo aceitável aquele estabelecido no anexo I, ou seja, R\$765,05 sendo assim este será o valor máximo que poderá ser pago a licitante vencedora. Presumimos que a intenção não seria essa, mas sim, que o pagamento ocorrerá de acordo com o número de candidatos, contudo em momento algum, o edital deixa isso esclarecido. Portanto, recomendamos a alteração do edital, com a reelaboração do anexo I.

Ainda no que tange ao valor máximo aceitável, questionamos qual o critério utilizado para definição dos valores máximos, pois não constam nos autos, pesquisas de preço e planilhas de custo que comprovem que tais valores refletem a realidade de mercado, por exemplo: estabeleceu-se o mesmo custo para os cargos de agente legislativo e motorista, contudo a prova de motorista, visivelmente possui um custo maior, pois além da prova objetiva terá a realização de prova prática.

Pelo que vimos foram utilizados os valores que estão definidos no Código Tributário Municipal. Contudo, o CTM, apenas define os valores que devem ser cobrados a título de taxa de expediente para inscrição em concursos públicos, porém esses valores não refletem a realidade de mercado, não podendo serem utilizados como parâmetro para estabelecer o valor máximo da licitação.

Ademais, os licitantes deverão apresentar planilha de custos, sugerindo como simulação o número de 120 candidatos por cargo, contudo concurso nº 01/2015, para os mesmos cargos, teve quase 2000 inscritos. Sendo assim, não consta no edital como será o pagamento dos candidatos que excedam aos 120 por cargo.

Diante do exposto, s.m.j, recomendamos:

- 1) A observância do art. 38, *caput* da Lei nº 8.666/93, com o protocolo, autuação e numeração do procedimento licitatório;
- 2) A alteração do edital com a supressão da parte final do item 6.1, alínea "e";
- 3) A alteração do edital no tocante ao item 6.1, alíneas "f" e "h";
- 4) A alteração do edital para inclusão dos prazos que a licitante vencedora possuirá para realização dos serviços;
- 5) A alteração do item 5.1, alínea "c" do edital;
- 6) Sejam sanadas as divergências existentes, no tocante a forma de pagamento, existentes entre os itens 14.1 do edital e 6.1 do Anexo II;



MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

7) A reelaboração do anexo I do edital, esclarecendo a que exatamente se refere o valor máximo estipulado, além de proceder a revisão do mesmo. Bem como, deverá ser definido como será o pagamento em caso de candidatos excedentes.

Salientamos que após as alterações o edital deverá ser republicado, sendo concedido novamente o prazo legal, no caso 08(oito) dias úteis.

Considerando o disposto no Art. 15, §Ú do Regimento Interno da Unidade Central de Controle Interno (Decreto nº 62/2015), **informamos que o prazo para Vossa Excelência tomar as providências indicadas ou, em havendo discordância, apresentar as justificativas formalmente motivadas do seu descumprimento é de 02(dois) dias úteis.**

Certos de sua atenção nos despedimos.

Atenciosamente,

Rogério Silva dos Santos
Contador CRC 079406
Matr. 33610-6
Coordenador – UCCI

Gracieli Marisa Rambo Puiatti
Administradora CRA 36.614
Matr. 85714-9
Integrante – UCCI

Fabio de Almeida Siqueira
Agente de Controle Interno
Matr. 617210-01
Integrante – UCCI