

**DENÚNCIA N. 1047801**

**Denunciante:** Purus Limpeza e Serviços Eireli – EPP  
**Denunciado:** Sistema Autônomo de Água e Esgoto de São Lourenço  
**Referência:** Processo Licitatório 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018  
**Partes:** Eugênio Ferraz, Fabiana Aparecida de Castro Brito, Frederico Ferreira de Vasconcelos  
**Procuradores:** Alexandre Ferreira Goncalves - OAB/MG 094668, Walquir Rocha Avelar Junior - OAB/MG 087025  
**Apenso:** n. 1047803 Denúncia  
**MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

**EMENTA**

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. IRREGULARIDADES. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REGISTRO PERANTE CONSELHOS REGIONAIS DE CLASSE. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DE PPRA E LTCAT. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. AUSÊNCIA DE LAUDO TÉCNICO. PROCEDÊNCIA.

1. Quando a execução do objeto contratado não exigir ou envolver conhecimentos específicos de engenharia, biologia ou veterinária, não se justifica a restritiva exigência, para fins de qualificação técnica, de apresentação de certidão de regularidade junto ao conselho de classe respectivo.
2. A complexidade e da importância envolvidas na elaboração do PPRA e do LTCAT exigem a fixação de prazo razoável para apresentação desses documentos à Administração Pública pelas empresas contratadas.
3. A concessão de adicional de insalubridade em graus médio e máximo a funcionários contratados por empresa terceirizada para prestação de serviço público há de se basear em laudo técnico que aborde e averigue, de forma prática, a caracterização das operações insalubres na atividade a ser exercida pela empresa, confirmando-se ou não a exposição dos trabalhadores a agentes nocivos acima do limite de tolerância previstos na NR 15 do MTE.

**Segunda Câmara**  
**20ª Sessão Ordinária – 18/06/2019**

**I – RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre denúncia formulada pela empresa Purus Limpeza e Serviços EIRELI – EPP, na qual são relatadas possíveis irregularidades existentes no edital do Processo Licitatório 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018, realizado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de São Lourenço, cujo objeto é a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de varrição de ruas, avenidas e logradouros públicos e limpeza de córregos, capina e poda, coleta de lixo domiciliar e operação e manutenção de aterro.

Protocolizada em 20/07/2018, a denúncia foi autuada em 23/07/2018 e distribuída, por dependência, ao conselheiro substituto Hamilton Coelho (fls. 88/89), nos termos do *caput* do art. 305 c/c o art. 117, ambos do Regimento Interno, em razão de haver conexão da matéria com o Processo 1041503 (este já arquivado por perda de objeto).

Em 26/07/2018, o relator indeferiu o pedido de liminar por inexistirem elementos de convicção que justificassem a suspensão cautelar do certame, determinando a intimação do denunciante e do denunciado e a posterior remessa dos autos ao órgão técnico para análise e ao Ministério Público de Contas para fins de elaboração de manifestação preliminar (fls. 90/92v).

Na sequência, foi apensada aos presentes autos a Denúncia 1047803 (fl. 93), esta formulada por Plural Serviços Técnicos Ltda. – ME, também em face do Pregão Eletrônico 036/2018, realizado pelo SAAE de São Lourenço.

Apensados, os processos seguiram à unidade técnica. O relatório elaborado pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios (fls. 104/108) apresentou a seguinte conclusão:

Por todo o exposto, conclui-se que o Procedimento Licitatório 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018, para a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de varrição de ruas, avenidas e logradouros públicos, coleta de lixo domiciliar e operação e manutenção de aterro, contem vício no edital a saber:

Ilegalidade relativa à exigência contida nos itens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital (fl. 38), de apresentação de Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV), eis que os serviços constantes do lote 02 (capina e poda de árvores) não guardam nenhuma consonância com os serviços prestados pelo Médico Veterinário, infringindo o disposto no art. 3º e 30, inc. V, da Lei 8666/93. Tal infração é passível de aplicação da multa prevista no art. 318, inc. II do RITCEMG, ao Diretor Presidente do SAAE, Sr. Eugênio Ferraz e à Pregoeira, Sra. Fabiana A. C. Brito.

Posteriormente, o Ministério Público de Contas, em preliminar, esclareceu não possuir aditamentos às denúncias e requereu a citação dos responsáveis (fls. 110/111).

Em 29/10/2018, os autos foram redistribuídos à minha relatoria (fl. 117), nos termos do art. 128 do Regimento Interno.

Citados, os Senhores Eugênio Ferraz, diretor-presidente do SAAE e subscritor do edital, Frederico Ferreira de Vasconcelos, diretor de engenharia da entidade e subscritor do termo de referência anexo ao instrumento convocatório, e a Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito, pregoeira e subscritora do edital, apresentaram defesa às fls. 119/121, 139/144 e 160/163.

Após análise da documentação, a unidade técnica concluiu pela manutenção da irregularidade inicialmente apontada (fls. 165/168v), a saber:

3.1. pela existência de ilegalidade nas cláusulas 5.2.2, 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital do Pregão Eletrônico 036/2018, por prever, de forma irregular, a exigência para participação no certame, de apresentação de certidão de regularidade perante os Conselhos Regionais de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária, restringindo o caráter competitivo do certame, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e probidade, previstos no art. 37 da CF/88, bem como, infringindo os arts. 3º e 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que, o objeto licitado, capina e poda de árvores, por ser de baixa complexidade, não está a exigir registro dos interessados nos Conselhos de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária.

3.2. Pela emissão de recomendação, à Assessoria Jurídica e aos membros da Comissão de Licitação do SAAE de São Lourenço, bem como, aos demais servidores municipais,

pertencentes ao setor de compras, contratos e licitação, para que obedeçam, rigorosamente, às disposições legais e regulamentares, contidas na lei 8666/93 e legislação correlata, especialmente por ocasião da elaboração dos editais de licitação, estendendo-se tal recomendação ao órgão de controle interno.

3.3. Aplicação da multa, prevista no art. 318, inc. II do RITCEMG, aos seguintes responsáveis legais: Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço, Sr. Eugênio Ferraz, o Diretor de Engenharia do SAAE, Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos (Subscritor do Termo de Referência), e à Pregoeira, Sra. Fabiana A. C. Brito.

Em sede de parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas, na mesma linha da unidade técnica, opinou pela procedência parcial da denúncia e pela aplicação de multa aos responsáveis por restringirem a competição no procedimento licitatório regido pelo edital do Pregão Eletrônico 036/2018, em ofensa ao art. 37, *caput*, da CR/88, aos arts. 3º, § 1º e 30, I, da Lei 8.666/1993 (fls. 170/173).

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Na inicial das denúncias ora analisadas, as empresas denunciantes alegam que o edital do Pregão Eletrônico 036/2018, deflagrado pelo SAAE do Município de São Lourenço, contém os seguintes critérios ilegais e restritivos ao caráter competitivo:

- a) exigência, a título de qualificação técnica, de certidão de regularidade perante os Conselhos Regionais de Biologia – CRBio e de Medicina Veterinária – CRMV (itens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital<sup>1</sup>) para o lote 2 (capina e poda de árvores), o que não encontraria correlação com o objeto licitado, em desacordo com a Lei 8.666/1993;
- b) previsão de prazo exíguo de 10 (dez) dias, após o início do contrato, para que a empresa contratada apresente o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA – e o Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho – LTCAT;
- c) exigência de que os funcionários a serem contratados pela empresa vencedora da licitação, “garis varredores”, “garis líderes” e “auxiliares de serviços gerais para limpeza de córregos” façam jus a adicional de insalubridade em grau médio para os dois primeiros e em grau máximo para esse último, por dependerem, tais definições, de laudo técnico não elaborado *in casu* e por não se encontrarem, tais ônus, inseridos na planilha de composição de custos, defasando, por conseguinte, os preços oferecidos pelos participantes do certame.

Antes de dar início à análise meritória dos questionamentos, cumpre destacar que, ao indeferir o pedido de medida cautelar feito nos autos, o então relator, conselheiro substituto Hamilton Coelho, não verificou, em relação ao apontamento acima destacado no item “a”, risco de restrição à ampla participação ou à competitividade do certame.

---

<sup>1</sup> 5.2.2 – Para o lote 02:

5.2.2.1 – Certidão de regularidade junto ao Conselho Regional pertinente (CREA, CRBio, CRMV) da sede da licitante. Caso a licitante tenha sua sede em outro estado e venha a ser adjudicada neste certame, a mesma deverá apresentar visto no Conselho para a assinatura do contrato.

5.2.2.2 – Certidão de regularidade junto ao Conselho Regional pertinente (CREA, CRBio, CRMV) do responsável técnico pelos serviços de capina e poda. Caso este profissional tenha seu registro em outro estado e a licitante venha a ser adjudicada neste certame, a mesma deverá apresentar visto no Conselho deste responsável para a assinatura do contrato.

Quanto ao argumento de que foi concedido prazo exíguo para a apresentação de documentos (PPRA e LTCAT) pela empresa contratada, destacou o então relator, em exame perfunctório, que não há irregularidade na cláusula questionada.

Por fim, no que diz respeito à previsão de pagamento de adicional de insalubridade desacompanhada de laudo técnico, o relator não verificou prejuízo à formulação de propostas pelos licitantes, nem óbice ou restrição à participação no certame.

Na sequência, os autos foram encaminhados à unidade técnica, que, no exame preliminar de fls. 104/108, entendeu como improcedentes os itens “b” e “c” acima destacados, apontando como procedente tão somente a ilegalidade relativa à exigência contida nos itens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital (fl. 38), especificamente, em relação à apresentação de certidão de regularidade junto ao CRMV, uma vez que os serviços constantes do lote 2 da licitação (capina e poda de árvores) não guardariam nenhuma consonância com os serviços prestados pelo médico veterinário, infringindo o disposto no art. 3º e 30, V, da Lei 8666/93.

O *Parquet* de Contas, por sua vez, não apresentando aditamento às denúncias, opinou pela citação dos Senhores Eugênio Ferraz, diretor-presidente do SAAE e subscritor do edital, Frederico Ferreira de Vasconcelos, diretor de engenharia da entidade e subscritor do termo de referência (Anexo V do edital), e da Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito, pregoeira e subscritora do edital, para que se manifestassem acerca das irregularidades apontadas no certame em comentário.

Como medida necessária à elucidação dos fatos e apuração de responsabilidades, o então relator determinou a citação dos referidos agentes públicos (fl. 112), para que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, apresentassem defesa e documentos que entendessem pertinentes “*acerca dos apontamentos da unidade técnica no exame inicial (fls. 104/108), sob pena de revelia*” (grifos nossos).

Em seguida, não se limitando a apresentar defesa apenas quanto à conclusão do estudo técnico, a Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito e o Senhor Frederico Ferreira de Vasconcelos, em defesas praticamente idênticas (fls. 119/121 e 160/163, respectivamente), manifestaram-se sobre todas as irregularidades apontadas nos autos.

O Senhor Eugênio Ferraz, diretor-presidente do SAAE e subscritor do edital, cingiu-se, porém, a contradizer o apontamento que remanesceu no estudo técnico inicial, conforme indicado no despacho citatório (fls. 139/144).

No reexame, a unidade técnica assim concluiu:

3.1. Pela existência de ilegalidade nas cláusulas 5.2.2, 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital do Pregão Eletrônico 036/2018, por prever, de forma irregular, a exigência para participação no certame, de apresentação de certidão de regularidade perante os Conselhos Regionais de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária, restringindo o caráter competitivo do certame, ferindo os princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e probidade, previstos no art. 37 da CF/88, bem como, infringindo os arts. 3º e 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que, o objeto licitado, capina e poda de árvores, por ser de baixa complexidade, não está a exigir registro dos interessados nos Conselhos de Engenharia, Biologia e Medicina Veterinária.

3.2. Pela emissão de recomendação, à Assessoria Jurídica e aos membros da Comissão de Licitação do SAAE de São Lourenço, bem como, aos demais servidores municipais, pertencentes ao setor de compras, contratos e licitação, para que obedeçam, rigorosamente, às disposições legais e regulamentares, contidas na lei 8666/93 e legislação correlata, especialmente por ocasião da elaboração dos editais de licitação, estendendo-se tal recomendação ao órgão de controle interno.

3.3. Aplicação da multa, prevista no art. 318, inc. II do RITCEMG, aos seguintes responsáveis legais: Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço, Sr. Eugênio Ferraz, o Diretor de Engenharia do SAAE, Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos (Subscritor do Termo de Referência), e à Pregoeira, Sra. Fabiana A. C. Brito.

No tocante às demais irregularidades, que não foram consideradas no estudo técnico inicial, as alegações de defesa apresentadas pela Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito e pelo Senhor Frederico Ferreira de Vasconcelos não foram objeto de reexame.

Feita essa introdução necessária à compreensão dos fatos que permeiam o caso concreto, passo a analisar as irregularidades denunciadas de forma individualizada.

**A) Exigência, a título de qualificação técnica, de certidão de regularidade perante o conselho regional pertinente (itens 5.2.2.1 e 5.2.2.2 do edital) – Denúncias 1047801 e 1047803**

Primeiramente, conforme relatado, as empresas denunciadas alegaram que as exigências previstas no item 5 do edital, subitem 5.2.2, encontravam-se eivadas de formalismo, apenas introduzidas no instrumento convocatório com o intuito de restringir a competição, infringindo o disposto no art. 37, XXI, da CR/88 e no art. 3º, § 1º, incisos I e II, da Lei 8.666/1993.

Segundo as razões constantes das iniciais, a irregularidade diz respeito à apresentação de certidão de regularidade perante os Conselhos Regionais de Biologia (CRBio) e de Medicina Veterinária (CRMV), para fins de qualificação técnica atinente ao lote 2 do certame, sendo que tal exigência não guardaria relação alguma com o objeto licitado.

Como demonstrado linhas atrás, o órgão técnico, em estudo inicial, considerou procedente tão somente a ilegalidade relativa à apresentação de certidão de regularidade junto ao CRMV, uma vez que os serviços de capina e poda de árvores não guardariam nenhuma consonância com os serviços prestados pelo médico veterinário.

Citados para se manifestarem a respeito, a Sra. Fabiana Aparecida de Castro Brito (fls. 119 a 121), pregoeira do SAAE e subscritora do edital, e o Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos (fls. 160 a 163), diretor de engenharia da entidade e subscritor do termo de referência, alegaram que o edital exige apenas uma das certidões de regularidade (junto ao CREA, CRBio ou CRMV), o que ampliaria o caráter competitivo do certame.

Mencionaram trecho da decisão proferida pelo conselheiro substituto Hamilton Coelho no sentido que “*a exigência editalícia adstringe-se ao conselho profissional pertinente ao ramo de atividade descrito em cada lote, e que a menção a diversos conselhos profissionais foi feita em caráter exemplificativo, constatação reforçada pelo emprego da expressão ‘Conselho Regional pertinente’*”.

Finalizaram ressaltando que não houve desclassificação de qualquer proponente no pregão em relação a não apresentação de certidões de todos os conselhos citados como exemplos, sendo classificadas todas as empresas que apresentaram certidão de regularidade no conselho profissional pertinente, ou seja, aquele no qual o profissional contratado pela empresa estivesse devidamente registrado.

Por sua vez, o Sr. Eugênio Ferraz, diretor-presidente do SAAE e subscritor do edital, às fls. 139 a 144, alegou que, embora os serviços licitados sejam de natureza contínua, por se tratarem de serviços de saneamento básico, exigem pelo menos um responsável técnico, legalmente habilitado e registrado no conselho profissional competente, como responsável pela prestação dos serviços.

Prossegue dizendo que o edital cita exemplos, mas não diz que sejam obrigatórias todas as certidões de regularidade. Asseverou que os profissionais de distintas áreas de especialização poderão ser aceitos como responsáveis técnicos, desde que o licitante logre comprovar a sua habilitação para desempenho da atividade descrita no respectivo lote de serviços, conforme legislação e normatização do conselho profissional competente. E finalizou ressaltando que a licitação realizada trouxe uma economia de 40% aos cofres municipais.

Em sede de reexame, destacou o órgão técnico que não poderia o edital de licitação ter exigido, com relação à qualificação técnica, nos subitens 5.2.2.1 e 5.2.2.2, certidão de regularidade junto aos conselhos regionais de classe neles previstos (engenharia, biologia e veterinária), ou até mesmo de qualquer outro conselho, tendo em vista que o objeto licitado no lote 2 (capina e poda de árvores) não exige especialização nas áreas referidas.

Por se tratarem de serviços corriqueiros, poderiam ser prestados e administrados por qualquer outro profissional, ainda que não possuísse curso superior. Assim sendo, entendeu desnecessária e exacerbada a exigência que, na visão da unidade técnica, em nada interfere na aptidão da contratada para prestação dos serviços de capina e poda, sendo irrelevante para a Administração Pública estar ou não a sociedade empresária ou seus profissionais quites ou inscritos no respectivo conselho de classe, uma vez que tal exigência seria insuficiente para comprovar a capacitação técnica, servindo apenas para prejudicar a competição e a participação de diversos interessados.

Na mesma linha do órgão técnico, o Ministério Público de Contas também concluiu pela procedência das denúncias no ponto em questão. Do parecer ministerial destacam-se os seguintes trechos:

19. Embora o edital defina “Conselho Regional Pertinente”, ao exigir como qualificação técnica a certidão de regularidade junto aos Conselhos Regionais de Biologia, de Medicina Veterinária ou de Engenharia, vislumbra-se clara restrição ao caráter competitivo do certame, uma vez que os serviços do Lote 2 - capina e poda em árvores e vegetação rasteira, são de baixa complexidade, sendo desnecessária especialização para sua execução.

20. Conforme estabelece o art. 3º, § 1º, da Lei Federal n. 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

21. De acordo com o Enunciado TCU, proferido no Acórdão 1884/2015 – Primeira Câmara: “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”.

22. No presente caso, não há conselho que fiscalize a realização de serviços de capina e poda.

23. Desse modo, verificada expressa violação ao caráter competitivo do certame, entendo que houve infringência ao princípio da legalidade inserto no caput do art. 37 da CR/88, bem como aos arts. 3º, § 1º, e 30, inciso I, da Lei Federal n. 8.666/93.

24. Pelo exposto, ratifico o exame da unidade técnica, e opino pela aplicação de multa ao Sr. Eugênio Ferraz, Diretor Presidente do SAAE, Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos, Diretor de Engenharia do SAAE e subscritor do Termo de Referência, e Sra. Fabiana Aparecida de Castro Brito, Pregoeira.

Com efeito, a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação da qualificação técnica prevista no art. 30, I, da Lei 8.666/1993, há de se limitar apenas ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

Nesse sentido foi a orientação do Plenário do Tribunal de Contas da União, expedida no Acórdão 2.769/2014, segundo a qual “*a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no 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*”<sup>2</sup>.

No caso dos autos, ainda que o edital tenha sido exemplificativo ao exigir “*certidão de regularidade junto ao Conselho Regional pertinente (CREA, CRBio, CRMV) da sede da licitante*” (grifos nossos), bem como “*certidão de regularidade junto ao Conselho Regional pertinente (CREA, CRBio, CRMV) do responsável técnico pelos serviços de capina e poda*” (grifos nossos), os serviços licitados no lote em questão, capina e poda de árvores, por serem de baixa complexidade, não estavam a exigir comprovação de registro em conselho de classe, mostrando-se, portanto, tal condição de qualificação técnica como impertinente ao cumprimento das obrigações contratuais.

Na espécie, a atividade básica a ser contratada está centrada na prestação de serviços de poda e capina de árvores. Em razão disso, as exigências de qualificação técnica constantes do edital do certame, ao limitarem a participação de interessados inscritos em conselhos regionais de classe, são impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto a ser contratado, à luz do art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993, infringindo, ademais, os princípios da isonomia e da competitividade entre os licitantes.

A execução do objeto contratado não exigia ou envolvia conhecimentos específicos de engenharia, biologia ou veterinária a fim de justificar a restritiva exigência, para fins de qualificação técnica, de apresentação de certidão do conselho de classe respectivo.

Deixo, contudo, de propor a aplicação de multa, diante das razões que seguem.

Antes mesmo da sessão pública do pregão, a autarquia licitante já havia esclarecido, em resposta a impugnação da própria denunciante (fls. 127/136), que a exigência de certidão do “conselho regional pertinente” referia-se a qualquer conselho no qual o responsável técnico pelos serviços estivesse registrado, de modo que a menção no edital a três conselhos era exemplificativa.

---

<sup>2</sup> TCU, Acórdão nº 2.769/2014, Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, j. em 15.10.2014.

Nesse expediente constou também o entendimento da autarquia no sentido de que as atividades em questão – capinação e poda nas ruas, avenidas e logradouros públicos – seriam serviços de limpeza urbana, entendimento esse que não me parece caracterizar erro grosseiro ou dolo, requisitos para responsabilização do agente público (art. 28 da Lindb), até porque em tais serviços estava compreendida a atividade de coleta dos resíduos gerados pela capinação, conforme disposto no termo de referência (fls. 49). Lembro ainda que serviços de limpeza urbana são considerados serviços de engenharia (art. 1º, parágrafo único, V, da Instrução Normativa 9/2003 deste Tribunal).

Ademais, observo que não houve prejuízo à competitividade, pois dez empresas apresentaram proposta para esse lote, inclusive a denunciante, tendo sido registrados 61 lances (fls. 132/133), resultando na redução da proposta da licitante vencedora em R\$ 402.000,00 (23%). Nessas circunstâncias, a falha em tela afigura-se eminentemente formal, sendo de excessivo rigor a aplicação de multa.

Assim, divergindo parcialmente da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, considero ilegal a cláusula 5.2.2 do edital do Pregão Eletrônico 036/2018, por prever, de forma irregular, a exigência para participação no certame de apresentação de certidão de regularidade perante conselhos regionais de classe, mas deixo de aplicar multa aos responsáveis.

#### **B) Previsão de prazo exíguo para apresentação do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA – e do Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho – LTCAT – Denúncia 1047801**

Em sede de exame inicial, o órgão técnico considerou improcedente o apontamento constante do item “b”, sob a justificativa de que o denunciante não apresentou qualquer argumento ou situação fática que confirme seu entendimento de que seria exíguo o prazo de 10 (dez) dias, após a assinatura do contrato, para apresentação do PPRA e do LTCAT.

Destacou a unidade técnica, ademais, inexistir qualquer dispositivo legal que fixe prazo distinto para a apresentação de tais documentos.

Antes do exame técnico, aliás, o então relator dos autos, conselheiro substituto Hamilton Coelho, já tinha se manifestado pela inexistência de irregularidade em relação à cláusula questionada.

No reexame, as alegações apresentadas pelas defesas da Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito e do Senhor Frederico Ferreira de Vasconcelos para rebaterem este ponto da denúncia não foram sequer consideradas pelo órgão técnico.

A Norma Regulamentadora 9, do extinto Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, visando à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, por meio da antecipação, reconhecimento, avaliação e conseqüente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.

De acordo com a referida norma, as ações do PPRA devem ser desenvolvidas no âmbito de cada estabelecimento da empresa, sob a responsabilidade do empregador, com a participação dos trabalhadores, sendo sua abrangência e profundidade dependentes das características dos riscos e das necessidades de controle dos agentes **físicos** (tais como: ruído, vibrações, pressões anormais, temperaturas extremas, radiações ionizantes, radiações não ionizantes, bem como o

infrassom e o ultrassom), **químicos** (substâncias, compostos ou produtos que possam penetrar no organismo pela via respiratória, nas formas de poeiras, fumos, névoas, neblinas, gases ou vapores, ou que, pela natureza da atividade de exposição, possam ter contato ou ser absorvidos pelo organismo através da pele ou por ingestão) e **biológicos** (bactérias, fungos, bacilos, parasitas, protozoários, vírus, entre outros) existentes nos ambientes de trabalho e que, em função de sua natureza, concentração ou intensidade e tempo de exposição, são capazes de causar danos à saúde do trabalhador.

A NR 9 estabelece, ainda, os parâmetros mínimos e diretrizes gerais a serem observados na execução do PPRA, o qual, de acordo com a norma, deverá conter, no mínimo, a seguinte estrutura: a) planejamento anual com estabelecimento de metas, prioridades e cronograma; b) estratégia e metodologia de ação; c) forma do registro, manutenção e divulgação dos dados; d) periodicidade e forma de avaliação do desenvolvimento do PPRA.

Além disso, o PPRA deverá incluir as seguintes etapas: a) antecipação e reconhecimentos dos riscos; b) estabelecimento de prioridades e metas de avaliação e controle; c) avaliação dos riscos e da exposição dos trabalhadores; d) implantação de medidas de controle e avaliação de sua eficácia; e) monitoramento da exposição aos riscos; f) registro e divulgação dos dados.

O LTCAT, por sua vez, consiste em um laudo técnico que objetiva, de forma conclusiva, documentar a exposição do segurado aos agentes ambientais nocivos à saúde ou à integridade física do trabalhador, com vistas a fornecer ao instituto de previdência social o reconhecimento, a avaliação e o controle dos riscos ambientais das atividades realizadas no ambiente de trabalho, para fins de aposentadoria especial, a partir da listagem constante do Anexo IV do Decreto presidencial 3048/91 e com base nos limites de tolerância da NR 15 do MTE.

Em que pese não exista norma legal que fixe prazo para elaboração desses documentos, na prática, é possível verificar mediante consulta a licitações realizadas por entidades da Administração Pública com vistas à contratação de empresa especializada na elaboração e emissão do PPRA e do LTCAT<sup>3</sup> que o prazo fixado para conclusão dos trabalhos e entrega desses laudos técnicos geralmente varia entre 30 (trinta) e 90 (noventa) dias.

Desse modo, diferentemente da conclusão a que chegaram o órgão técnico e o conselheiro substituto Hamilton Coelho, entendo que, diante da complexidade e da importância envolvidas na elaboração de tais documentos, o prazo previsto no edital do pregão eletrônico em comento, para a apresentação do PPRA e do LTCAT, não se mostrou razoável, motivo pelo qual concluo pela procedência da denúncia neste ponto.

Nada obstante, considerando as particularidades do caso concreto, especialmente no que toca à decisão interlocutória proferida pelo então conselheiro relator, ao exame técnico inicial que reduziu as irregularidades denunciadas e aos termos do despacho citatório, entendo inadequada a aplicação de penalidade aos agentes responsáveis em razão dessa falha.

---

<sup>3</sup> Editais de licitação consultados:

<http://asp1.trt19.jus.br/docspdf/licita/EDITAL25-2012.pdf>

[http://andira.pr.gov.br/instances/6/uploads/biddings/1901\\_25d376192517d3588a80e0dae8cdf12ea28f26cc.pdf](http://andira.pr.gov.br/instances/6/uploads/biddings/1901_25d376192517d3588a80e0dae8cdf12ea28f26cc.pdf)

<http://www.edvitoria.com.br/licitacao/?p=1851>

[https://pmsantoangelo.abase.com.br/Arquivos/120/Licita%C3%A7%C3%B5es/8213/TERMO%20DE%20REFERENCIA%20ALTERADO\\_287X.pdf](https://pmsantoangelo.abase.com.br/Arquivos/120/Licita%C3%A7%C3%B5es/8213/TERMO%20DE%20REFERENCIA%20ALTERADO_287X.pdf)

<https://sic.tce.mt.gov.br/41/home/download/id/26522>

Ademais, conforme destacado pela pregoeira Fabiana Aparecida de Castro Brito, às fls. 119/121, a assessoria jurídica do SAAE informou à empresa denunciante e aos demais interessados que o prazo estabelecido no edital, caso se revelasse insuficiente para formulação dos documentos, poderia ser prorrogado pela Administração ante a apresentação de justificativa. Tais esclarecimentos podem ser verificados no portal da autarquia na internet (<https://www.saaesaolourenco.mg.gov.br/webv1/pregao-eletronico-no-036-2018/>).

Há de se destacar, ainda, que, da redação do instrumento convocatório, sobressai que a apresentação do PPRA e do LTCAT não era requisito de participação no certame, uma vez que somente seria exigida da licitante vencedora, por ocasião de sua contratação. Sendo assim, não poderia decorrer da cláusula ora questionada prejuízo à participação de empresas interessadas.

Portanto, considero procedente a Denúncia 1047801 no que diz respeito à previsão de prazo exíguo para apresentação do PPRA e do LTCAT, deixando, no entanto, de propor a aplicação de multa aos responsáveis pelas razões acima expostas.

### **C) Exigência de que os funcionários da empresa vencedora da licitação façam jus a adicional de insalubridade – Denúncia 1047801**

Prosseguindo na análise inicial de fls. 104/108, o órgão técnico também considerou improcedente o apontamento acima destacado no item c, tendo por base os seguintes fundamentos:

É comum ações judiciais de profissionais “garis varredores”, “garis líderes” e “auxiliares de serviços gerais para limpeza de córregos” na Justiça do Trabalho, envolvendo a discussão acerca do direito ao pagamento de adicional de insalubridade, parcela a que todo trabalhador tem direito quando presta serviços em condições que geram prejuízos à saúde.

No caso dos garis, a Portaria/MTE nº 3.214/78, NR 15, anexo 14, assegura o adicional de insalubridade, no grau máximo, (40% do salário mínimo legal) a todos eles, em decorrência do contato com os agentes biológicos nocivos à saúde, tendo em vista que o trabalho exercido nessas condições se faz em contato permanente com lixo urbano (coleta e industrialização).

A exigência aqui questionada é legal e obrigatória e foi aposta no edital com o intuito de preservar a Administração Pública de possíveis ações trabalhistas, uma vez que, caso as mesmas sejam impetradas, a Administração passa a figurar como responsável solidária.

Ademais, vale registrar que no Anexo V – Termo de Referência, fls. 44 a 70, no Lote 01, descrição “mão de obra”, consta que os funcionários deverão ter direito ao adicional de insalubridade, no grau médio para garis varredores e garis líderes e no grau máximo para auxiliares de serviços gerais para limpeza de córregos, fl. 46.

Assim sendo, os licitantes tinham pleno conhecimento de que na elaboração da proposta necessário contemplar no preço os adicionais mencionados, logo considera-se improcedente a irregularidade constante do presente item.

O conselheiro substituto Hamilton Coelho, na análise da medida cautelar, não verificou prejuízo à formulação de propostas pelos licitantes, muito menos óbice ou restrição à participação no certame em razão da questão em comento.

No reexame, assim como no tópico anterior, as alegações apresentadas nas defesas da Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito e do Senhor Frederico Ferreira de Vasconcelos para rebaterem este ponto da denúncia não foram sequer consideradas pelo órgão técnico.

Novamente, de forma contrária à conclusão da unidade técnica, entendo que a denúncia procede em relação ao adicional de insalubridade.

Isso porque a exigência de que aos funcionários a serem contratados pela empresa vencedora da licitação fosse concedido adicional de insalubridade em graus médio e máximo não se baseou em laudo técnico que abordasse e averiguasse, de forma concreta, a caracterização das operações insalubres na atividade a ser exercida pela empresa, confirmando-se ou não a exposição dos trabalhadores a agentes nocivos acima do limite de tolerância previstos na NR 15 do MTE.

Não obstante a inexistência de prévio laudo técnico, em resposta à impugnação feita pela empresa denunciante, conforme se verifica no portal eletrônico da entidade (<https://www.saaesaolourenco.mg.gov.br/webv1/pregao-eletronico-no-036-2018/>), o SAAE de São Lourenço assinalou que os adicionais de insalubridade seriam pagos de acordo com o LTCAT, em caso de comprovação da exposição dos trabalhadores a agente nocivos acima dos níveis de tolerância.

Nesse contexto, embora não tenha prejudicado a competição entre os licitantes, já que os ônus decorrentes do adicional de insalubridade tinham de ser por todos considerados no momento da apresentação das propostas, tal previsão editalícia, sem qualquer fundamento técnico, expôs a Administração a uma contratação mais onerosa para os cofres públicos ao fixar desmotivadamente adicional de insalubridade equivalente a 40% (para o grau máximo) e 20% (par ao grau médio) do valor do salário mínimo.

Por fim, ressalta-se que, como destacado pelo conselheiro substituto Hamilton Coelho, foram computados na composição dos custos da mão-de-obra os ônus decorrentes de possível pagamento de adicional de insalubridade para as três categorias apontadas pelo denunciante (“garis varredores”, “garis líderes” e “auxiliares de serviços gerais para limpeza de córregos”), conforme se verifica das planilhas disponibilizadas no site do SAAE.

Diante do exposto, considero procedente a Denúncia 1047801 quanto à ausência de laudo técnico de insalubridade. No entanto, assim como no item anterior, diante das particularidades do caso concreto, especialmente no que toca à decisão interlocutória proferida pelo então conselheiro relator, ao exame técnico inicial que restringiu as irregularidades denunciadas e aos termos do despacho citatório, entendo inadequada a aplicação de qualquer penalidade aos agentes responsáveis.

### **III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto na fundamentação, proponho que sejam julgadas procedentes as denúncias formuladas pela empresas Purus Limpeza e Serviços EIRELI – EPP e Plural Serviços Técnicos LTDA. ME em face do edital do Processo Licitatório 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018, realizado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de São Lourenço, com vistas à contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de varrição de ruas, avenidas e logradouros públicos e limpeza de córregos, capina e poda, coleta de lixo domiciliar e operação e manutenção de aterro.

Proponho a expedição de recomendação aos Senhores Eugênio Ferraz, diretor-presidente do SAAE e subscritor do edital, Frederico Ferreira de Vasconcelos, diretor de engenharia da entidade e subscritor do termo de referência anexo ao instrumento convocatório, e à Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito, pregoeira e subscritora do edital, que observem os fundamentos explicitados nesta proposta de voto quando da elaboração de certames similares.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar procedentes as denúncias formuladas pela empresa Purus Limpeza e Serviços EIRELI – EPP e Plural Serviços Técnicos LTDA. ME em face do edital do Processo Licitatório 149/2018, Pregão Eletrônico 036/2018, realizado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de São Lourenço, com vistas à contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de varrição de ruas, avenidas e logradouros públicos e limpeza de córregos, capina e poda, coleta de lixo domiciliar e operação e manutenção de aterro; **II)** recomendar aos Senhores Eugênio Ferraz, diretor-presidente do SAAE e subscritor do edital, Frederico Ferreira de Vasconcelos, diretor de engenharia da entidade e subscritor do termo de referência anexo ao instrumento convocatório, e à Senhora Fabiana Aparecida de Castro Brito, pregoeira e subscritora do edital, que observem os fundamentos explicitados nesta decisão quando da elaboração de certames similares; **III)** determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de junho de 2019.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

VICTOR MEYER  
Relator

(assinado digitalmente)

agot/jb

### **CERTIDÃO**

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**