

**RELATÓRIO PRELIMINAR
RELPRE-C6-69/2024**

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator**

Relatório Preliminar

Ref.: 014315/2024

Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 3/SUB-PE/2024, que o objeto é a contratação de empresa especializada em serviços de conservação de áreas urbanizadas/ajardinadas/praguejadas e entorno, por meio de três equipes.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação interposta por LAÍS ROBERTA TESSITORE ARROJO URQUIZA em 10.07.2024 (peça 1), em face do **Pregão Eletrônico Nº 003/SUB-PE/24**, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de áreas urbanizadas/ajardinadas/praguejadas e em seu entorno através de 03 (três) equipes pelo período de 12 (doze) meses”.

O edital, inicialmente publicado em 10.06.2024, foi suspenso em 20.06.2024, republicado em 01.07.2024, e **novamente suspenso em 15.07.2024, sem data prevista para abertura da sessão pública.**

Ressalta-se que o edital é objeto de outras Representações, que tramitam nos seguintes TCs: **013324/2024, 013333/2024, 013344/2024 e 014282/2024.**

Em atendimento à determinação do Conselheiro Relator (peça 9), passe-se à análise da Representação, limitando-se à abrangência do objeto representado, em conformidade com a determinação proferida na 2.922ª Sessão Ordinária deste Tribunal¹.

¹ “ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a cientificação do presente Acórdão à Secretaria Geral, à Assessoria Jurídica de Controle Externo e à Secretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, a fim de que se atenham à abrangência do objeto no curso da instrução

2. ANÁLISE

2.1. Da omissão quanto ao critério de julgamento das propostas

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 5/8):

A Representante alega que o edital não estabeleceu critérios claros para avaliação da inexequibilidade das propostas. Argumenta que, como o objeto licitado se trata de serviço de engenharia, o edital deveria trazer a redação do § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que, para esse tipo de serviço, as propostas de valor inferior a 75% do valor orçado pela Administração serão consideradas inexequíveis:

Por conseguinte, os itens 10.9 e 10.10 foram redigidos da seguinte forma:

“10.9 Em caso de incompatibilidade de algum valor unitário com os parâmetros da Administração, estes poderão ser negociados com o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, sem possibilidade de majoração do preço final alcançado na fase de lances.

10.10. Em se tratando de serviços com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, a fim de assegurar o tratamento isonômico entre licitantes, informa-se que foram utilizados os seguintes acordos, dissídios ou convenções coletivas de trabalho no cálculo do valor estimado pela Administração.”

Como se pode perceber, a redação dos itens transcritos desperta dúvidas, pois não foram especificados os critérios de julgamento quanto a inexequibilidade das propostas.

Do que se trata a referida incompatibilidade? Qualquer valor acima do valor orçado pela Prefeitura será considerado como incompatível?

Compulsando a redação do instrumento convocatório, essas questões não ficam esclarecidas, o que afeta a formulação das propostas pelas licitantes, que não saberão quais critérios serão considerados para avaliar a inexequibilidade dos preços.

Por força do art. 59, §4º da Lei nº 14.133/2021, no caso de obras e serviços de engenharia *“serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.”*

processual, em observância ao princípio da adstrição, previsto expressamente no artigo 492 do Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, cujo teor é o que segue: 'Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado'”.

[...]

In casu, não restam dúvidas de que os serviços objeto da presente licitação **são serviços de engenharia**, na medida em que o item 2.2.6 do Termo de Referência deixa claro a necessidade de profissional tecnicamente capacitado, como **engenheiro agrônomo/florestal**, justificar a utilização de técnicas não previstas, bem como outros vários itens solicitam formalizações no Livro de Ordem, instituído pela RESOLUÇÃO Nº 1.094 do CONFEA, a exemplo dos itens 2.2.11, 2.7.6, 7.8, 9.2 do Termo de Referência.

[...]

Análise e conclusão:

A Representante apresentou questionamento semelhante sobre o mesmo objeto no processo TC 013324/2024, em que se concluiu pela **improcedência** deste quesito (peça 22, item 2.4 do Relatório Conclusivo).

O § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o seguinte:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

III - apresentarem preços inexecutáveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

[...]

§ 4º **No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75%** (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. (grifou-se)

Os principais argumentos utilizados pela Representante para caracterizar o objeto como serviço de engenharia e, portanto, enquadrar o edital no parágrafo supracitado, seriam os de que o item 2.2.6 do Termo de Referência - TR impõe a necessidade de engenheiro agrônomo/florestal (profissões abrangidas pelo CREA), bem como de que os itens 2.2.11, 2.7.6, 7.8, 9.2 solicitam formalizações no Livro de Ordem, instituído pela Resolução Nº 1.094 do CONFEA.

A seguir, traz-se a redação do item 2.2.6 (peça 4, fl. 2):

2.2.6. **Técnicas não descritas** poderão ser utilizadas, desde que tenham justificativa técnica por **profissional tecnicamente capacitado**, como engenheiro agrônomo/florestal ou biólogo e anuído pelo fiscal de contrato (grifou-se)

Da leitura do dispositivo, verifica-se que o TR exige a **justificativa técnica de profissional capacitado para o caso da utilização de técnicas não descritas no Termo de Referência** para os serviços de “corte, grama e ornamentais” (item 2.2, peça 4, fl. 1), sendo que os profissionais “engenheiro agrônomo/florestal e biólogo” foram utilizados como meros exemplos.

Em consulta ao Termo de Referência, constata-se que os serviços que compõem o objeto licitado não demandam a atuação de profissionais abrangidos pelo CREA, tanto que nenhum desses integra as planilhas de composição de custos da licitação, cuja mão de obra é composta apenas por técnico agrícola, jardineiro, operador de roçadeira e ajudante geral (peça 7).

Quanto ao Livro de Ordem (itens 2.2.11, 2.7.6, 7.8, 9.2, peça 4, fls. 2, 6, 29 e 30), verifica-se que sua utilização é restrita ao mero registro de apontamentos, solicitações e autorizações, não fazendo referência a elementos que envolvam serviços de engenharia, tal como vinculação à Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.

Portanto, não há obrigatoriedade de se considerar o valor de 75% como parâmetro para definição de propostas inexequíveis, tendo em vista não se tratar de serviço de engenharia. De todo modo, ainda que se tratasse desse tipo de serviço, seria aplicável o critério de inexequibilidade estabelecido no § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, independentemente de o edital dispor a respeito.

Nesse sentido, colaciona-se decisão do Superior Tribunal de Justiça - STJ que cita doutrina de Luís Carlos Alcoforado:

RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE CONSULTORIA. ARTIGOS 29 E 30, DA LEI 8.666/93. CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL JUNTO À FAZENDA ESTADUAL. A Lei de Licitações determina que deverá ser comprovada a aptidão para o desempenho das atividades objeto da licitação (artigo 30, inciso II), por meio de "atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pelas entidades profissionais competentes (...)" (artigo 30, § 1º). **"Dispositivos do ordenamento jurídico, ainda que não previstos no edital – o edital não tem como reproduzir**

todas as normas positivas vigentes – **devem ser observados pela Administração e pelo particular, os quais se aplicam à licitação indubitavelmente**" (Luís Carlos Alcoforado, "Licitação e Contrato Administrativo", 2ª edição, Brasília Jurídica, p. 45). A Lei 8.666/93 exige prova de regularidade fiscal perante as todas as fazendas, Federal, Estadual e Municipal, independentemente da atividade do licitante. Recurso especial provido. Decisão por unanimidade.² (grifos nossos)

(STJ - REsp: 138745 RS 1997/0046039-8, Relator: Ministro FRANCIULLI NETTO, Data de Julgamento: 05/04/2001, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: -> DJ 25/06/2001 p. 150 RJADCOAS vol. 35 p. 85 SJADCOAS vol. 118 p. 135)

Ainda, merece destaque o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca do tema, de que o § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 conduz a uma **presunção relativa** de inexequibilidade, conforme Acórdão 465/2024 – Plenário:

9.3. dar ciência à Universidade Federal Rural de Pernambuco de que **o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta**, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei; (grifou-se)

Por fim, observa-se que o item 10.11 (peça 2, fl. 15) está em sintonia com o inciso IV do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, que preconiza que a exequibilidade deve ser demonstrada quando exigido pela Administração, assim como com o § 2º do mesmo artigo, que estabelece que a Administração pode realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

Desta forma, considera-se **improcedente** este quesito.

2.2. Da ausência de exigências de qualificação técnica

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 8/11):

Em suma, a Representante alega que, tendo em vista o objeto do contrato tratar-se de serviço de engenharia, o item 11.5.4 do edital (documentação para qualificação técnica) fere o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 ao não exigir os seguintes documentos: i) apresentação de profissional

² (STJ - REsp: 138745 RS 1997/0046039-8, Relator: Ministro FRANCIULLI NETTO, Data de Julgamento: 05/04/2001, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 25/06/2001 p. 150 RJADCOAS vol. 35 p. 85 SJADCOAS vol. 118 p. 135)

registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA; ii) certidões ou atestados emitidos pelo CREA; e iii) registro ou inscrição no CREA:

O item 11.5.4 exige a prova de qualificação técnica, nos seguintes termos:

“11.5.4 Qualificação Técnica

11.5.4.1. Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do objeto deste Termo de Referência item 3.2.7 Quantitativo de Serviços;

11.5.4.2. Atestado(s)/certidão(ões) de capacidade técnico-operacional, em nome da licitante, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove(m) o fornecimento anterior pertinente e compatível com o objeto desta licitação, com caracterização do bom desempenho da licitante.

11.5.4.3. O(s) atestado(s) ou certidão(ões) deverá(ão) ser apresentado(s) em papel timbrado, original ou cópia reprográfica autenticada, assinado(s) por autoridade ou representante de quem o(s) expediu, com a devida identificação, não lhe sendo exigido prazo de validade.

11.5.4.4. Será admitida também, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação e o somatório de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante;

11.5.4.5. Os atestados de capacidade técnica podem ser apresentados em nome da matriz ou da filial do empresário licitante;

11.5.4.6. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual do contratante e local em que foram prestados os serviços, entre outros documentos;

11.5.4.7. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

11.5.4.8. A apresentação de certidões ou atestados de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte será admitido, desde que atendidos os requisitos do art. 67, §§ 10 e 11, da Lei Federal nº 14.133/2021 e outros regramentos sobre o tema;

11.5.4.9. Indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”

Como se pode perceber, o item acima transcrito **não exige a apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente**, conforme preceitua o art. 67, inciso I da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

[...]

Como se isso não bastasse, os itens também se omitem em relação à **solicitação de certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, que no caso em tela, é o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, já que os serviços objetos da presente licitação são de serviços de engenharia.**

[...]

Ante o exposto, requer-se que seja retificado o item 11.5.4, a fim de que sejam incluídas as exigências de: (i) apresentação de profissional, devidamente registrado no CREA; (ii) certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo CREA; e (iii) registro ou inscrição no CREA, conforme determina o art. 67, inciso da Lei nº 14.133/2021.

Análise e conclusão:

A Representante apresentou questionamento semelhante sobre o mesmo objeto no processo TC 013324/2024, em que se concluiu pela **improcedência** deste quesito (peça 22, item 2.6 do Relatório Conclusivo).

Conforme discorrido no relatório supracitado, os serviços a serem contratados não demandam a atuação de profissionais abrangidos pelo CREA, portanto não se caracterizam como serviços de engenharia.

Ademais, a mão de obra que integra as planilhas de composição de custos da licitação em tela é composta somente de profissionais não abrangidos pelo CREA (técnico agrícola, jardineiro, operador de roçadeira e ajudante geral, conforme peça 7).

Sendo assim, é descabida a exigência de profissional registrado no CREA, bem como registros, inscrições ou atestados emitidos por esse conselho.

Desta forma, considera-se **improcedente** este quesito.

2.3. Da indefinição das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 11/13):

Em suma, alega a Representante que o edital não define as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação para fins de qualificação técnica, criando um ambiente de insegurança aos interessados em participar do certame:

O edital representado cria um ambiente de manifesta insegurança para os interessados no certame. Isso fica bem claro pela redação do item 11.5.4.1, abaixo transcrito:

“11.5.4 Qualificação Técnica 11.5.4.1. Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do objeto deste Termo de Referência item 3.2.7 Quantitativo de Serviços;”

Já no item 3.2.7 do Anexo I – A – Especificações Técnicas – Conservação de Áreas Verdes, temos:

[...]

Vê-se que o edital não define as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação.

[...]

Destarte, necessária a retificação do item 11.5.4.1, a fim de que seja incluída a delimitação das parcelas de maior relevância ou de valor significativo, para garantir-se a comprovação da capacidade técnica operacional, necessária à boa execução do objeto licitado, sob pena de flagrante violação ao princípio da ampla competitividade e do julgamento objetivo das propostas, conforme determina o art. 67, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Análise e conclusão:

O item 11.5.4.1 do Edital previa que (peça 2, fls. 19/20):

11.5.4.1. Comprovação que já executou contrato(s) **com um mínimo de 50%** (cinquenta por cento) do objeto deste Termo de Referência ítem 3.2.7 Quantitativo de Serviços;

Por sua vez, o item 3.2.7 do Anexo I-A do edital apresentava o seguinte (peça 4, fl. 10):

3.2.7 Atendida a produtividade mínima mensal a equipe deverá dar continuidade aos serviços objeto do contrato, respeitando a carga horária e o atendimento das demais condições especificadas. Deve ficar entendido que a prestação de serviço é mensal sendo a meta de produtividade, uma mera garantia de eficiência da equipe a ser alcançada pela CONTRATADA.

Quantitativo de Serviços

ITEM	Descrição	Unidade	Quant. Estimada Mensal	Qte. Meses	Quant. Total
1	Equipe - Conservação de áreas verdes	Equipe x mês	3,00	12	36
2	Caminhão tanque irrigador	horas	88,00	12	1.056
3	Carregamento de água (6.000 litros)	Um.	22,00	12	264

Acerca da qualificação técnica, o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021 preconiza o seguinte:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Nesse sentido, o “item 3 – Carregamento de água (6.000 litros)” não se enquadra nas hipóteses previstas no § 1º, art. 67, da LF nº 14.133/2021, visto que, em consulta ao processo da licitação (SEI 6048.2024/0002451-6), não há justificativa acerca de sua relevância técnica, assim como seu valor individual corresponde a menos de 4% do valor total da contratação³.

Por outro lado, verificou-se que a nova minuta de edital proposta pela SUB-PE⁴ trouxe alterações no item 11.5.4.1, excluindo, para fins de qualificação técnica, o “item 2 – Caminhão tanque irrigador” e o “item 3 – Carregamento de água (6.000 litros)”, permanecendo somente o “item 1 - Equipe - Conservação de áreas verdes”, em consonância com o art. 67 da LF nº 14.133/2021, como segue:

11.5.4.1. Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do Anexo I - Termo de Referência subitem 3.2.7 - Quantitativo de serviços - **item 1 - quantidades de equipes e período do objeto;**
(grifo nosso)

Dessa forma, embora seja procedente, considera-se **superado** o presente quesito devido às alterações realizadas no edital.

2.4. Da indefinição do prazo de concomitância para somatório de atestados

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 13/14):

³ SEI 6048.2024/0002451-6, Doc. SEI 105799202.

⁴ SEI 6048.2024/0002451-6, Doc. SEI 106758287, p.19.

A Representante alega que o edital não determinou o prazo de concomitância para o somatório dos atestados para fins de qualificação técnica, em desacordo com o art. 67, §5º da Lei nº 14.133/21, que permite prazo de até 3 anos:

O item 11.5.4.4 prevê a possibilidade de somatório de atestados de serviços executados de forma concomitante, observa-se:

“11.5.4.4. Será admitida também, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação e o somatório de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante;”

O art. 67, §5º da Lei nº 14.133/2021 garante o direito de somatório dos atestados ao licitante por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos:

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

*§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, **em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.**”*

Assim, considerando que os serviços da presente licitação serão executados pelo período de 12 (doze) meses, subentende-se que o prazo de concomitância seja 12 (doze) meses.

Ocorre que, o edital é **omisso** em determinar o prazo de concomitância para somatório dos atestados. A omissão dessa referência pode gerar interpretações dúbias, já que, como transcrito acima, o art. 67, §5º da Lei de Licitações permite prazos de até 03 (três) anos, o que coloca em risco a estabilidade jurídica das relações entre a Administração e as licitantes.

Por essa razão, deve ser retificado o item 11.5.4.4 do edital, devendo constar o **prazo de concomitância de 12 (doze) meses para somatório de atestados.**

Análise e conclusão:

O §5º do art. 67 da Lei nº 14.133/21 estabelece o seguinte:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital **poderá** exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um **prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.** (grifo nosso)

O dispositivo supracitado estabelece que a administração **poderá** estabelecer um prazo mínimo referente aos atestados apresentados, configurando, portanto, discricionariedade da Administração.

O limite de 3 anos é obrigatório somente para os casos em que a Administração estabelece um limite temporal, como forma de se evitar exigências excessivas, que prejudiquem a competitividade do certame.

Como o edital não estabeleceu um prazo mínimo de tempo dos atestados, não há que se falar em violação ao §5º do art. 67 da Lei. Nº 14.133/2021.

Portanto, considera-se **improcedente** este quesito.

2.5. Da ausência de prazo para início da execução dos serviços

Argumentos da Representante (peça 1, fl. 15):

A Representante aponta que o edital não estabelece prazo para início da execução dos serviços, o que prejudicaria a tomada de decisão das licitantes de participar, ou não, do certame:

Outra irregularidade constatada no instrumento convocatório está na ausência de estabelecimento de prazo para início da execução dos serviços. Veja a previsão do item 16.1:

“16 - PRAZO PARA INÍCIO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS E CONDIÇÕES

16.1 A Administração estabelecerá data certa para início da execução do serviço, conforme constar na Minuta de Contrato (Anexo VI) ou, **excepcionalmente**, por meio de Ordem de Início dos Serviços.”

Essa informação é fundamental para os licitantes na tomada de decisões, especialmente no que diz respeito à sua participação na licitação. Por exemplo, entender que o prazo para a mobilização de equipes e equipamentos é exíguo pode influenciar diretamente na escolha de participar ou não do certame.

Ora, ainda que se afirme que a Administração pode estabelecer a data após a assinatura do contrato, essa decisão continua sendo discricionária, o que pode gerar discussões futuras. Conforme descrito no próprio item, essa situação deveria ser “**excepcional**” e não algo certo e definido.

Análise e conclusão:

O edital estabelece que o início do prazo para execução dos serviços é de 3 dias a partir da Ordem de Início (peça 2, fl. 39):

Prazo de início da prestação dos serviços: 03 dias (úteis/corridos) a contar da Ordem de Início a ser emitida pela unidade requisitante.

Tendo em vista que a Ordem de Serviço somente pode ser emitida após o encerramento da licitação, cuja tempo de duração é incerto (vide as sucessivas suspensões e remarcações de datas da licitação em tela), definir uma data para sua emissão ainda no processo licitatório torna-se tarefa difícil.

Entretanto, ainda que não haja essa definição, o edital aponta expressamente que o início se dará 3 dias a partir da emissão desta, estabelecendo parâmetros mínimos para que a empresa licitante possa se preparar para o início da realização dos serviços. Nesse ponto, frise-se que o objeto licitado não se trata de serviço complexo, que justificasse demasiado tempo de preparo da empresa.

Pelo exposto, considera-se **improcedente** este quesito.

2.6. Da previsão de hipóteses de extinção do contrato antes do prazo nele fixado

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 15/17):

Em suma, a Representante alega que o item 8.5 do edital permite que a Contratante rescinda o contrato ainda no primeiro ano, contrariando o prazo previsto no § 1º do art. 106 da Lei nº 14.133/2021, que somente admite a extinção após a data de aniversário do contrato:

A irregularidade consiste na possibilidade de extinção do contrato na situação em que a contratante não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem **antes do prazo nele fixado**, consoante o previsto no item 8.5 do Anexo VI – Minuta de Termo de Contrato, que possui a seguinte redação:

*“8.5 O contrato pode ser extinto, **antes do prazo nele fixado**, sem ônus para o contratante, quando esta não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade, nos termos da lei.”*

A cláusula acima transcrita é totalmente irregular, já que contraria o prazo disposto na Lei de Licitações.

Isso porque, o art. 106, §1º, da Lei nº 14.133/2021, somente admite as hipóteses de extinção do contrato previstas no inciso III sem ônus à Administração, **após a data de aniversário do contrato**, senão vejamos:

“Art. 106. [...]”

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

*§ 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá **apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.**”*

Ou seja, em que pese o item 8.5 do edital descreva as hipóteses de extinção do art. 106, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, na forma como foi redigido, permite que a Contratante rescinda o contrato ainda no primeiro ano, o que contraria o prazo previsto §1º do referido dispositivo, **que somente admite a extinção após a data de aniversário do contrato.**

[...]

Análise e conclusão:

A redação do item 8.5 do edital parece ter a intenção de deixar explícito que o contrato pode ser extinto antes de findar os 12 meses de cada eventual prorrogação, já que o contrato pode ser prorrogado por até 10 anos, conforme item 16.1.2 do edital (peça 2, fl. 30).

De todo modo, ainda que o edital não transcreva todos os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 (como o §1º do art. 106), a Administração somente pode extinguir o contrato nas hipóteses previstas em lei, mesmo sem o detalhamento dessas hipóteses.

Nesse sentido, colaciona-se decisão do Superior Tribunal de Justiça - STJ que cita doutrina de Luís Carlos Alcoforado:

RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE CONSULTORIA. ARTIGOS 29 E 30, DA LEI 8.666/93. CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL JUNTO À FAZENDA ESTADUAL. A Lei de Licitações determina que deverá ser comprovada a aptidão para o desempenho das atividades objeto da licitação (artigo 30, inciso II), por meio de "atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pelas entidades profissionais competentes (...)" (artigo 30, § 1º). **"Dispositivos do ordenamento jurídico, ainda que não previstos no edital – o edital não tem como reproduzir todas as normas positivas vigentes – devem ser observados pela Administração e pelo particular, os quais se aplicam à licitação indubitavelmente"** (Luís Carlos Alcoforado, "Licitação e Contrato Administrativo",

2ª edição, Brasília Jurídica, p. 45). A Lei 8.666/93 exige prova de regularidade fiscal perante as todas as fazendas, Federal, Estadual e Municipal, independentemente da atividade do licitante. Recurso especial provido. Decisão por unanimidade.⁵ (grifos nossos)

(STJ - REsp: 138745 RS 1997/0046039-8, Relator: Ministro FRANCIULLI NETTO, Data de Julgamento: 05/04/2001, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: -> DJ 25/06/2001 p. 150 RJADCOAS vol. 35 p. 85 SJADCOAS vol. 118 p. 135)

Dessa forma, tendo em vista que o edital não faz menção explícita que o contrato pode ser extinto no primeiro ano, considera-se **improcedente** este quesito.

No entanto, de modo a dirimir interpretações equivocadas e conferir maior clareza ao dispositivo combatido, recomenda-se incluir no edital a redação do §1º do art. 106 da Lei nº 14.133/2021.

2.7. Da ausência de informações sobre o serviço de recolhimento e remoção dos detritos resultantes da execução de todos os serviços de limpeza

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 17/19):

Em suma, a Representante insurge-se contra a exigência de remoção de detritos que estejam em áreas verdes e ajardinadas, e resultantes da execução dos serviços de limpeza (itens 10.6.1 e 10.7 do ANEXO-I-A), alegando que não há qualquer informação ou detalhamento do volume, custo e tipo de detrito, tampouco há equipamentos suficientes para realizar a remoção de grandes quantidades de entulho:

O item 10.6.1 do ANEXO I-A – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS – CONSERVAÇÃO DE ÁREAS VERDES prevê o serviço de recolhimento e destinação adequada de detritos que estejam em área alvo dos SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO DE ÁREAS VERDES E ÁREAS AJARDINADAS, observa-se:

“10.6.1. O serviço consiste no colhimento e destinação adequada de detritos que estejam em área alvo dos SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO DE ÁREAS VERDES E ÁREAS AJARDINADAS deste edital.”

Mais adiante, o item 10.7 dispõe sobre a obrigação de recolhimento e remoção dos detritos resultantes da execução de todos os serviços de limpeza:

“10.7. É de responsabilidade da CONTRATADA a retirada de detritos em geral através de varrição, lequeamento, rastelamento, catação e escavação, inclusive o recolhimento e remoção dos detritos resultantes da execução de todos os

⁵ (STJ - REsp: 138745 RS 1997/0046039-8, Relator: Ministro FRANCIULLI NETTO, Data de Julgamento: 05/04/2001, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 25/06/2001 p. 150 RJADCOAS vol. 35 p. 85 SJADCOAS vol. 118 p. 135)

serviços de limpeza, o adequado acondicionamento dos detritos assim recolhidos e seu transporte até o local legalmente autorizado a recebê-los.’

Contudo, não há no Edital nem em seus anexos qualquer informação/detalhamento do volume, do(s) tipo(s) de detrito(s) e da previsão de custos.

Ou seja, os itens se referem a **todo e qualquer tipo de detrito** que esteja no local onde as equipes de Conservação de Áreas Verdes e Áreas Ajardinadas irão trabalhar, executando-se os resíduos domiciliares e perigosos, previstos no item 10.6.2.

Evidentemente que informações mínimas devem ser fornecidas, pois a falta de detalhamento dos itens impede aos eventuais interessados que elaborem suas propostas de forma a atender corretamente a necessidade da Administração.

[...]

E mais, a equipe é composta apenas por Caminhão Carroceria, Furgão e Roçadeira, não dispondo de equipamentos suficientes para carregar e transportar grandes quantidades de entulho de demolição ou resíduos volumosos, como sofás e móveis, por exemplo.

[...]

Portanto, **é imperativo que seja delimitada limitação razoável de volume e tipo(s) de detrito(s) que a equipe deve recolher e remover, bem como a inclusão dos custos no ANEXO II-A – PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS.**

Análise e conclusão:

A Representante apresentou questionamento semelhante sobre o mesmo objeto no processo TC 013324/2024, em que se concluiu pela **improcedência** deste quesito (peça 22, item 2.10 do Relatório Conclusivo).

O item 10.7 do ANEXO-I-A (peça 4, fl. 18) prevê que a “retirada de detritos em geral” será feita “através de varrição, lequeamento, rastelamento, catação e escavação”.

A retirada de detritos mediante varrição, lequeamento, rastelamento e catação, é compatível com as ferramentas listadas do item 5.3.2 (peça 4, fls. 14/15), tais como carrinhos de mãos, enxadas, marreta, pás e vassouras.

Pela leitura do dispositivo citado, entende-se que o edital prevê a remoção de detritos de menor porte e pequena monta, que podem ser removidos por meio dessas técnicas, já que volumes maiores exigiriam o uso de equipamentos mais robustos, como retroescavadeira.

Dessa forma, apesar de o edital não estabelecer a quantidade e o tipo de resíduo a ser coletado, não se vislumbra que os itens 10.6.1 e 10.7 do ANEXO-I-A do edital se destine à coleta de grandes volumes de entulho, tendo em vista a forma de execução dos serviços e ferramentas previstas nas especificações técnicas. Trata-se de atividade conexa e acessória ao serviço de conservação de áreas verdes, integrada, no caso, em seu escopo, a ser realizada apenas em ocasiões específicas em que se mostre necessária.

Quanto à ausência do serviço de remoção de detritos na composição de custos, ressalta-se que a contratação será remunerada pela disposição de quantidades de equipes por mês (peça 2, fl. 38) juntamente com os equipamentos e ferramentas, independentemente dos tipos de serviços que a equipe realize.

A discriminação dos serviços em planilha de composição de custos somente seria necessária se a remuneração do serviço fosse por itens de serviço, tais como m² de grama cortada, de área adubada, unidades de mudas plantadas, entre outros.

Dessa forma, não se vislumbra ilegalidade na previsão de remoção de detritos em áreas verdes, na medida em que somente pode ser exigida da contratada a remoção de resíduos em volume compatível com as ferramentas e equipamentos exigidos no edital.

Portanto, considera-se **improcedente** este quesito.

2.8. Dos erros materiais constantes do Anexo I-B – Especificações Técnicas – Comuns a todos os serviços

Argumentos da Representante (peça 1, fls. 19/20):

A Representante alega que o edital contém descrição de serviços que não estão relacionados ao objeto licitado, especificamente “manejo arbóreo” e “remoção de exemplares arbóreos”:

Por fim, devem ser corrigidos os erros materiais dos itens 2.2, 2.2.14, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7 e 9.1.1 do ANEXO I-B – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS – COMUNS A TODOS OS SERVIÇOS, na medida em que descrevem serviços que não estão relacionados com o objeto da licitação, especificamente os serviços de MANEJO ÁRBOREO e REMOÇÃO DE EXEMPLARES ARBÓREOS, bem como o dever de obediência às normativas que disciplinam a Arborização Urbana.

Os referidos itens, da forma como foram redigidos, demonstram que os serviços foram copiados de outro documento, sem a devida atenção à sua pertinência com o objeto licitado.

Análise e conclusão:

De fato, os serviços de manejo arbóreo (itens 2.2, 2.2.14, 4.3 e 9.11 do ANEXO I-B do edital, peça 4, fls. 20, 22, 23 e 29), bem como as normativas de arborização urbana (itens 4.4. a 4.7 do ANEXO I-B do edital, peça 4, fl. 23), não fazem parte do escopo do objeto licitado.

Portanto, considera-se **procedente** este quesito.

Cabe salientar que o serviço de manejo arbóreo não está incluso nas planilhas orçamentárias da licitação, tratando-se de erro formal, que não compromete a formulação das propostas.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto no item 2 deste Relatório Preliminar, considera-se:

- **Procedente** o quesito 2.3, mas **superado** devido às alterações realizadas no edital (SEI 6048.2024/0002451-6, documento 106758287);
- **Procedente** o quesito 2.8. Cabe salientar que o serviço de manejo arbóreo não está incluso nas planilhas orçamentárias da licitação, tratando-se de erro formal, que não compromete a formulação das propostas;
- **Improcedentes** os quesitos 2.1, 2.2, 2.4, 2.5, 2.6 e 2.7.

Ademais, sugere-se **recomendar** à SUB-PE incluir a redação do §1º do art. 106 da Lei nº 14.133/2021 no edital do Pregão Eletrônico Nº 003/SUB-PE/24, de modo a evitar interpretações equivocadas e conferir maior clareza quanto às condições de extinção do contrato.

Por fim, destaca-se que o edital se encontra suspenso, sem data prevista para abertura da sessão pública.

Em 18.07.2024.

DANIEL ARAÚJO FERREIRA DA SILVA

Auditor de Controle Externo

RAFAEL ROCHA LINS
Supervisor de Controle Externo

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador de Controle Externo C-VI