



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1076885

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

Data da Autuação: 05/09/2019

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 04/09/2019

Objeto da Denúncia :

Processo Licitatório nº 118/2019 – Tomada de Preços nº 006/2019.

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata

CNPJ: 18.318.618/0001-60

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

Processo(s) Licitatório(s) nº: 118/2019

Objeto:

Contratação de empresa para prestação de serviços de reforma da quadra nossa Senhora das Graças, no município de Lagoa da Prata, conforme planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro e memorial descritivo anexos ao Edital, em atendimento à solicitação da Secretaria Municipal de Desportos.

Modalidade: Tomada de preços

Tipo: Menor preço

Edital nº: 006/2019

Data da Publicação do Edital: 05/07/2019

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Tratam os autos de Denúncia apresentada por Sebastião Aparecido Ferreira, em face do Processo Licitatório nº 118/2019 – Tomada de Preços nº 006/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de reforma da quadra nossa Senhora das Graças, no município de Lagoa da Prata, conforme planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro e memorial descritivo anexos ao Edital, em atendimento à solicitação da Secretaria Municipal de Desportos.

Em manifestação preliminar de fls. 43/44, o Conselheiro Relator Sebastião Helvecio determinou a intimação do senhor Paulo César Teodoro, Prefeito Municipal de Lagoa da Prata, para que encaminhasse a este Tribunal cópia da fase interna e externa do Processo Licitatório em questão, bem como do contrato, caso já houvesse sido assinado, e, ainda, apresentasse as justificativas que entendesse cabíveis acerca dos fatos denunciados.

Em resposta à intimação, o gestor público prestou informações em fls. 50/52, e juntou aos autos cópia do processo licitatório, em formato digital (mídia em fl.52).

O Denunciante se manifestou em fl. 54, alegando que tramitam nesta Corte de Contas outros três processos referentes a licitações promovidas pela Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata e que tratam da mesma matéria, sendo eles: Processo nº 1076875, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana; nº 1076884, de relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho; e nº 1076885, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio.

Expôs o Denunciante que o Conselheiro Hamilton Coelho deferiu pedido liminar, nos autos do processo nº 1076884, e, por este motivo, os demais processos deveriam ser redistribuídos à sua relatoria, a fim de se evitar decisões conflitantes.

O Relator, em decisão de fl. 61, indeferiu o pedido de redistribuição dos autos, aviado pelo Denunciante, por entender não se tratar de conexão entre os procedimentos indicados, tendo em vista se tratar de processos distintos, com objetos diferentes.

Por fim, determinou os autos a esta Coordenadoria, para exame inicial.

2.1 Apontamento:

Da impossibilidade de impugnação ao Edital e vedação de interposição de recursos via *e-mail*.

2.1.1 Alegações do denunciante:

Preliminarmente, o Denunciante considerou irregular o Edital de Tomada de Preços nº 006/2019, em razão da inexistência de cláusulas que estabeleçam a possibilidade de impugnação ao Edital.

Outrossim, insurgiu-se contra os itens 7.5 e 7.6 do referido Edital, que exigiram o protocolo físico de pedidos de esclarecimentos:

7.5 – A proponente poderá, em caso de dúvida, quer seja de caráter técnico ou legal, na interposição deste edital, consultar a Comissão Permanente de Licitação, situada na Rua Joaquim Gomes Pereira, 825, centro, na cidade de Lagoa da Prata, MG, no horário de 12:00 e 17:00 horas.

7.6 – Somente serão respondidas as consultas formalizadas, devidamente identificadas, por escrito, protocoladas e encaminhadas até três dias úteis antes da data de entrega da documentação. Os esclarecimentos solicitados serão prestados via e-mail, a todos os licitantes, por qualquer um dos membros da CPL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Insurgiu-se também contra o item 21.3, que veda a interposição de recursos via e-mail:

21.3 – Os recursos deverão observar os seguintes requisitos:

[...]

c) Não serão aceitos recursos enviados via e-mail.

O Denunciante considerou tais exigências descabidas e desarrazoadas, restringindo o direito de qualquer interessado impugnar o presente Edital. Além disso, entendeu que a Lei 8.666/1993 não impôs formas de efetuação do protocolo, não havendo óbices à utilização de outros meios admitidos, sobretudo o meio eletrônico.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019 e seus anexos (fls. 23/38).

2.1.3 Período da ocorrência: 05/07/2019 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

De início, cumpre-nos registrar que, conforme informação prestada pelo Prefeito Municipal, em fls. 50/52, o presente certame encontra-se suspenso, por estar pendente de análise o recurso administrativo interposto pela empresa M.A.P. Transportes e Construções Ltda.

No entanto, não consta nos autos do processo licitatório, digitalizado em mídia de fl. 52, e nem no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, a publicação do ato de suspensão do certame e, tampouco, de eventuais retificações do Edital.

Desta forma, a análise deste e dos demais apontamentos será feita com fulcro no Edital que se encontra publicado, sem prejuízo de um possível reexame, caso alterações venham a ser promovidas no instrumento convocatório, por ocasião do julgamento do mencionado recurso administrativo.

Compulsando os autos, verificamos que, de fato, não consta cláusula que verse sobre a possibilidade de impugnação do Edital pelos licitantes, ou quaisquer outros cidadãos interessados.

A impugnação administrativa, prevista na Lei 8.666/1993, em seu artigo 41, §§1º a 3º, é o meio pelo qual os particulares podem provocar a Administração, com o propósito de sanar eventuais ilegalidades identificadas no conteúdo das cláusulas editalícias.

Embora a impugnação não esteja prevista no rol do artigo 40 da mesma Lei, que trata dos itens obrigatórios que deverão constar no ato convocatório, entendemos que sua ausência no Edital coloca em risco a efetividade deste instrumento, pois assim os particulares não terão acesso a informações necessárias, tais como prazo, local, endereço ou forma de apresentação, para exercer o direito legalmente garantido de se contrapor às irregularidades porventura constatadas.

Portanto, neste primeiro momento, consideramos irregular o Edital em tela, no que tange à inexistência de informações acerca da impugnação.

Em relação à vedação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e interposição de recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



administrativos por e-mail, o Prefeito Municipal apresentou justificativas, em fls. 50/51, alegando que as mensagens eletrônicas nem sempre são entregues, seja por congestionamento na rede, servidores ou mesmo caixa postal sem espaço em disco para receber o e-mail.

Segundo o gestor público, essa condição inviabilizaria a aceitação de recursos e impugnações por meio e-mail.

Quanto a este ponto, entendemos que devem ser disponibilizados aos licitantes, bem como a terceiros interessados, todos os meios usuais para solicitação de esclarecimentos, impugnações e interposição de recursos, tais como correio, fac-símile ou e-mail, desde que recebidos nos prazos assinalados em lei, e em seguida, protocolizados pela Administração, para que se registre a data e o horário de recebimento.

Deve ser ressaltado ainda que a Lei 8.666/1993, em seu artigo 41, §1º, não determina a realização de protocolo diretamente na sede do órgão licitante, razão pela qual não há óbice legal para que o protocolo seja efetuado por outros meios admitidos, sobretudo por meios eletrônicos, em sintonia com a modernização imposta pela sociedade.

Nesse diapasão, o Tribunal de Contas da União, em acórdão nº 3192/2016, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, em sessão realizada no dia 07/12/2016, decidiu que a não aceitação de pedidos de esclarecimento por meios eletrônicos constitui limitações à competitividade da licitação. Vejamos:

[...]

55. A fixação do prazo final de dez dias antes da abertura do certame para interposição de pedidos de esclarecimento pelos licitantes aliado à exigência de que essas solicitações sejam interpostas na sede da prefeitura (subitem 3.2 do edital), sob pena de não serem acolhidas, além de não terem previsão legal também limitam o caráter competitivo da licitação

56. Num mundo digital em que vivemos a não aceitação de pedidos de esclarecimento por e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico de processamento de dados causa não só estranheza como também causa limitação à competitividade, uma vez que o município de Jurema/PI é um município de pequeno porte com cerca de 4.000 habitantes, localizado no sul do estado a cerca de 600km de Teresina/PI, capital, contrariando o inciso I do §1º do art. Da Lei 8.666/1993.

[...]

Esta Corte de Contas, inclusive, vem consolidando o entendimento semelhante quanto à irregularidade de cláusulas que imponham limitações às possibilidades de impugnação do edital, conforme se observa na decisão abaixo, proferida nos autos da Denúncia nº 1054181, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, publicada em 26/06/2019:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CLÁUSULA RESTRITIVA. IMPUGNAÇÃO E RECURSOS. RECOMENDAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. A limitação das possibilidades para impugnação no edital restringe o direito dos licitantes ao contraditório e ampla defesa previsto no inciso LV, do art. 5º da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Tendo em vista a esmerada análise realizada pela Coordenadoria de Fiscalização de Matérias Especiais, em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adoto as razões por essa apresentadas, acostadas às fls. 691/695 dos presentes autos, como o fundamento deste voto, fazendo uso, in casu, da intitulada motivação per relationem, verbis:

[...]

É incongruente não permitir que os licitantes utilizem correio, fax ou correio eletrônico para recebimento das impugnações ou recursos. Destaca-se que o e-mail e outras formas de comunicação atuais já estão sendo utilizadas na Justiça como provas dentro dos processos, principalmente em casos trabalhistas e de consumidor.

[...]

Entende-se, portanto, que deve ser recomendado à Administração que nos próximos editais não estipule que as impugnações e recursos devam ser protocolados na Prefeitura, devendo ser possibilitado também o recebimento por meios usuais, quais sejam, “pessoalmente, mas também por correio, fac-símile ou e-mail, desde que recebidos no prazo estipulado nos termos da lei e, em seguida, protocolizados pela Administração, para que se registre a data e horário do recebimento”.

Vejamos, por fim, entendimento perfilhado nos autos da Denúncia nº 997649, em acórdão publicado no dia 22/02/2019, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, que considerou a previsão de impugnação, apenas por meio de protocolo presencial, verdadeira limitação ao direito constitucional do contraditório e ampla defesa, consagrados no artigo 5º, inciso LLV da Constituição Federal:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA. RESTRIÇÃO AOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO E RECURSO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. CRITÉRIOS SUBJETIVOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. 1. A exigência de que as propostas sejam protocolizadas diretamente na sede do órgão pode prejudicar o caráter competitivo, assegurado constitucionalmente aos participantes do processo licitatório.

[...]

A respeito do tema, entendo que por meio da impugnação ao edital é dado aos licitantes o direito de exigir da Administração a correção das ilegalidades verificadas no conteúdo das cláusulas editalícias. Impugnar significa refutar, contestar, contrariar, resistir, opor-se aos termos do edital, dada a suposta ilegalidade apontada. Ao impugnar o edital, o objetivo consiste, portanto, em alterar seus termos, de modo a adequá-los aos limites da Lei, em consonância com o que prevê o art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. Por essa razão, acorde como o entendimento da CFEL, julgo procedente este apontamento de irregularidade, mas, ao contrário do entendimento do MPTC quanto à multa, deixo de aplicá-la aos responsáveis por verificar que a restrição aos meios de impugnação e recursos ora analisada, não ocasionou, por si só, ofensa à lisura do certame e comprometimento ao princípio da competitividade, visto que as razões de recurso das empresas participantes foram aceitas pela Administração, a fl. 352/355; fl. 359/364; fl. 365/370 e fl. 371/375. Isso posto, recomendo aos atuais gestores, que nos próximos editais, prevejam outras formas de impugnação ao edital, além da forma presencial, ou seja, admitam a interposição de recursos também por fac-símile ou meio eletrônico, registrando a data e horário de seu recebimento, em consonância com o art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

Ante todo o exposto, considerando as restrições impostas pelo Edital em tela quanto à impugnação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



pedidos de esclarecimentos e interposição de recursos, concluímos pela procedência do presente apontamento.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.1.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 41, Parágrafo 1º;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1054181, Item 1, Colegiado Primeira Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 3192, Item 55 e 56, Colegiado Plenário, de 2016;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 997649, Item 1, Colegiado Primeira Câmara, de 2019.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.1.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ROSILENE APARECIDA MENDONCA DE PAULO
- **CPF:** 00153217626
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Lagoa da Prata.
- **Conduta:** Signatária do Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.1.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.2 Apontamento:

Da exigência de comprovante atestando que a empresa não consta no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas ou Suspensas (CEIS), para fins de habilitação jurídica.

2.2.1 Alegações do denunciante:

Insurge-se o Denunciante contra o item 8.2, alínea “a”, subitem 6, que exige das licitantes a apresentação de comprovante atestando que a empresa não consta no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



8.2 – DOCUMENTOS PARA CADASTRAMENTO – CRC

a) Habilitação jurídica:

[...]

6. Apresentação de comprovante atestando que a empresa não consta no CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS OU SUSPENSAS (CEIS).

O Denunciante alegou, em síntese, que tal exigência consiste em cláusula abusiva e restritiva, pois não se encontra no rol de documentos exigidos pelos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993.

Ademais, aduziu que não é possível emissão do referido comprovante no *site* do Portal da Transparência.

Colacionou, ainda, resposta à consulta realizada junto à Controladoria Geral da União (CGU), que confirmou a não emissão de certidão negativa relacionada a registros do CEIS. Ainda de acordo com a resposta da CGU, “os órgãos têm utilizado no lugar da certidão, a pesquisa negativa no CEIS com os parâmetros da empresa ou pessoa física que deseja consultar”.

Assim, entendeu o Denunciante que a comprovação de que a empresa não consta no referido cadastro deve ser feita mediante consulta realizada pelo próprio pregoeiro, em tempo real, e não pela apresentação de comprovante por parte das licitantes.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019 e seus anexos (fls. 23/38).

2.2.3 Período da ocorrência: 05/07/2019 em diante

2.2.4 Análise do apontamento:

A habilitação jurídica visa assegurar a existência do licitante, bem como a capacidade para contratar e exercer suas faculdades jurídicas. Os documentos que podem ser solicitados pela Administração estão dispostos no artigo 28 da Lei 8.666/1993:

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

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

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

Instado a se manifestar, o Prefeito Municipal alegou que o legislador, no dispositivo acima, não fez constar a expressão “limitar-se-á”, a exemplo dos artigos 30 e 31, que tratam da capacitação técnica e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



econômico-financeira. Portanto, os documentos previstos no artigo 28 não esgotam todas as comprovações necessárias para que um licitante participe do processo licitatório.

No entanto, a doutrina e jurisprudência pátria vêm entendendo que os requisitos de habilitação em licitações estão exaustivamente previstos na legislação.

Neste sentido, convém destacar entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.969/2012, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, em sessão realizada no dia 31/10/2012:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM TOMADA DE PREÇOS, DO TIPO MELHOR TÉCNICA, COM VISTAS À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OU ENTIDADE PARA A GESTÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA PROJOVEM TRABALHADOR - JUVENTUDE CIDADÃ. EXIGÊNCIA ILEGAL DE CONDIÇÕES PARA HABILITAÇÃO JURÍDICA E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÃO.

1. Na habilitação jurídica, a Administração Pública está adstrita ao rol de documentos relacionados no art. 28 da Lei n. 8.666/1993, não havendo discricionariedade do gestor para estabelecer regras específicas sobre a matéria.

Colaciona-se, também, entendimento desta Corte de Contas, nos autos da Denúncia nº 958342, acórdão publicado no dia 25/03/2019, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, em que restou assentada a tese de que os documentos destinados à habilitação dos licitantes encontram-se descritos em rol exaustivo da Lei 8.666/1993:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. IRREGULARIDADES. PARTICIPAÇÃO INVIABILIZADA EM VIRTUDE DE ATRASO DO LICITANTE. FIXAÇÃO NO EDITAL DO VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO. DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO COMO ANEXO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. AUSÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA NA FASE INTERNA DO CERTAME. VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. IMPROCEDÊNCIA. EXTRAPOLAÇÃO DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO. PREVISÃO EDITALÍCIA DE REPRESENTAÇÃO DE MAIS DE UM INTERESSADO PELO MESMO CREDENCIADO. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR.

[...]

2. O rol de documentos destinados à habilitação dos licitantes é taxativo e deve estar em consonância com os arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993.

Em outra oportunidade, esta Corte de Contas suspendeu liminarmente a Concorrência Pública nº 002/2018 da Prefeitura Municipal de Itamarandiba, nos autos da Denúncia nº 1054098, por exigência de documentação que extrapola o elenco dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MELHOR TÉCNICA COM PREÇO FIXADO. SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE POR TÁXI. DOCUMENTAÇÃO DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS QUE EXTRAPOLA OS ELENCADOS NOS ARTS. 27 A 31 DA LEI N. 8.666/93. PRESENTES O FUMUS BONI IURIS E O PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DETERMINADA.

1. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos disciplina, em seus arts. 27 a 31, a documentação que pode ser exigida para a habilitação nos procedimentos licitatórios, cujo objetivo é reduzir a margem de discricionariedade da Administração, a fim de que não seja exigida a apresentação de documentos abusivos e desnecessários, cumprindo o comando constitucional inserto no inciso XXI do art. 37 da referida Lei 8.666/93.

Desse modo, ao exigir dos licitantes a apresentação de comprovante que ateste que a empresa não consta no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), a Administração Pública Municipal extrapolou os limites fixados pela Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, tese esta que vem se consolidando nos precedentes deste Tribunal.

Além disso, após realizarmos uma consulta no sítio eletrônico do Portal da Transparência da CGU ¹, endereço no qual consta a relação de empresas impedidas de participar de licitações ou celebrar contratos administrativos com a Administração Pública, encontramos a informação de que “o Portal da Transparência não possui ferramenta de geração de certidões”.

Em relação a este ponto, o Prefeito Municipal assim justificou:

O edital de Tomada de Preços nº 006/20189 não exige apresentação de Certidão, até porque o portal do CEIS não emite certidões. Exige apenas que o licitante apresente o resultado da busca com seu número de CNPJ. Isso é facilmente obtido imprimindo a página da internet com o resultado da busca. Se o licitante não estiver no cadastro, aparecerá a mensagem “Nenhum registro encontrado”. (fl. 50/v)

Em que pese a argumentação acima, não restou claro no instrumento convocatório que um simples *print*, retirado da página em que conste um resultado negativo para a consulta realizada, seria o suficiente para cumprir o requisito de habilitação jurídica. Esta generalização do Edital, aliada à impossibilidade de emissão de certidões junto a referida página eletrônica, pode induzir as empresas licitantes a erro e gerar indevidas inabilitações.

De mais a mais, conforme consta em documento de fl. 215 da mídia anexada aos autos (fl.52), a Controladoria Geral da União esclareceu que esta consulta vem sendo realizada, em tempo real, pelos órgãos licitantes. Ainda segundo a CGU, este procedimento elimina a preocupação com período de validade e renovações de certidões, pois o órgão interessado pode atualizar a consulta sempre que desejar.

Portanto, além de extrapolar os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993, não reputamos razoável a exigência em tela, visto que o próprio órgão gerenciador do referido cadastrado (CGU) aconselha a adoção de procedimento diverso daquele previsto no Edital.

Diante das razões expostas, concluímos pela procedência do presente apontamento.

[1] <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603245-ceis>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.2.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2969, Item 1, Colegiado Plenário, de 2012;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 28;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 958342, Item 2, Colegiado Segunda Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1054098, Item 2019, Colegiado Segunda Câmara, de 1.

2.2.7 Conclusão: pela procedência

2.2.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.2.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ROSILENE APARECIDA MENDONCA DE PAULO
- **CPF:** 00153217626
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Lagoa da Prata.
- **Conduta:** Signatária do Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.2.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.3 Apontamento:

Da exigência de índices contábeis para empresas recém constituídas.

2.3.1 Alegações do denunciante:

Insurge-se o Denunciante contra o item 8.2, alínea “c”, nº 2 do Edital em tela:

8.2 – DOCUMENTOS PARA CADASTRAMENTO – CRC:

[...]

c) Qualificação Econômico-Financeira;

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



2. Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis relativas ao último exercício social, pelas quais se comprovem a saúde financeira da empresa, pela apresentação de LIQUIDEZ CORRENTE (LC) maior ou igual a 1,10 (um vírgula dez), LIQUIDEZ GERAL (LG) maior ou igual a 1,20 (um vírgula vinte) e ENDIVIDAMENTO TOTAL (ET) menor ou igual a 1,05 (um vírgula zero cinco), calculado da seguinte forma:

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$
$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$
$$ET = \frac{\text{Exigível Total}}{\text{Passivo Total}}$$

Aduziu que, apesar do dispositivo possibilitar a apresentação de Balanço do Abertura pelas empresas recém-criadas, ele exige também que as empresas nestas condições façam o cálculo dos meses que antecedem a licitação, e que tais índices sejam compatíveis com aqueles exigidos no Edital.

Desta maneira, restaria impossibilitada a participação de empresas recém-criadas, mesmo que tenham condições de executar a obra, pois as empresas que se encontram nestas condições, em regra, possuem índices iguais a zero.

Por fim, como reforço de seus argumentos, colacionou aresto do Tribunal de Regional Federal da 3ª Região e parecer nº 13/04, do Conselho Federal de Contabilidade.

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019 e seus anexos (fls. 23/38).

2.3.3 Período da ocorrência: 05/07/2019 em diante

2.3.4 Análise do apontamento:

Quanto ao tema, merece destaque as disposições constantes no artigo 31 da Lei 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade

[...]

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início a certo licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Da literalidade legal, depreende-se que a utilização de índices contábeis para fins de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes deve obedecer aos seguintes requisitos: (a) ter sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



aplicabilidade devidamente justificada no processo licitatório; (b) existir previsão em instrumento convocatório; (c) limitar-se à demonstração da capacidade financeira do licitante para execução do objeto a ser contratado; (d) não utilização de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade; e (e) utilização de índices e valores usualmente adotados para correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

A legislação de regência, portanto, confere ao Órgão Licitante certa margem de discricionariedade para exigir a comprovação de índices contábeis mínimos como parâmetros de comprovação da boa situação financeira das empresas, verificando as usualidades dos índices para a contratação almejada.

Não obstante, ao fazê-lo, o gestor deve sempre motivar seu ato e apresentar, no bojo do processo da licitação, as justificativas técnicas que fundamentaram a escolha de determinado índice financeiro, tais como estudos ou levantamentos específicos, a fim de que sejam garantidas a razoabilidade e efetividade dos critérios escolhidos, sob pena de prejudicar a ampla participação e competitividade no procedimento licitatório.

Neste sentido, entendeu o Tribunal de Contas da União, em acórdão nº 932/2013 (Representação nº 019.620/2012-8), publicado no dia 17/04/2013, de Relatoria da Ministra Ana Arraes:

[...]

O fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples “palpite” do administrador público. O § 5º do art. 31 da Lei 8.666/1993 assim dispõe:

“Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - ...

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.”

A obrigação de realizar pesquisa e apurar o índice usual de mercado, como foi feito pela Secex/MT, era da administração municipal. A partir desse levantamento, o município estaria apto a fixar um índice que atendesse à segurança da contratação, sem afetar a competitividade do certame. Essa preocupação não restou demonstrada nestes autos. As defesas se limitaram a arguir genericamente que buscaram resguardar o erário, mas não comprovaram que fizeram levantamento de dados ou estudos que, de fato, dessem a segurança necessária para fixação dos índices ora questionados. Ou seja, não atenderam ao dispositivo legal acima referenciado e, portanto, ao interesse público.

13. Este Tribunal já enfrentou essa questão e deliberou no sentido da obrigatoriedade de fundamentação em estudos/levantamentos específicos que demonstre a necessidade e adequação da adoção desses índices, principalmente, quando os adotados não sejam os usuais, como no caso ora examinado (acórdãos do Plenário 2.495/2010, 170/2007 e 291/2007). (Grifó Nosso)

A mesma Corte de Contas editou enunciado sumular que enfatiza a necessidade de justificação dos índices exigidos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



SUMULA TCU 289: A Exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, **deve estar justificada no processo da licitação**, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade. (Grifo Nosso)

No caso em tela, não constam nos documentos da fase interna do certame, colacionados pelos gestores na mídia de fl. 52, os fundamentos técnicos aptos a demonstrar a compatibilidade entre os índices exigidos e a natureza da contratação a ser efetuada, o que impossibilita a aferição da necessidade e adequação dos critérios adotados.

Cumprido frisar que esta Corte de Contas apreciou questão semelhante nos autos da Denúncia nº 942187, de Relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer, em recente acórdão publicado no dia 20/03/2019, reforçando a necessidade de se justificar nos autos a escolha de índices contábeis, como critério de qualificação econômico-financeira:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. EDITAL DE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ÍNDICE DE LIQUIDEZ. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. CONFIGURAÇÃO DE IRREGULARIDADE. RISCO DE PREJUÍZO À AMPLA PARTICIPAÇÃO E À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. VIOLAÇÃO AO ART. 31, § 5º, DA LEI 8.666/1993. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. A adoção de índices contábeis para comprovar as condições econômico-financeiras de empresas licitantes, sem justificativa, pode prejudicar a ampla participação e a competitividade no procedimento licitatório, além de violar o art. 31, § 5º, da Lei de Licitações. 2. Nos termos da legislação municipal, não havendo instrumento legal delegando poderes para autoridade diversa, é do prefeito municipal signatário do edital a competência e a responsabilidade por eventuais irregularidades constantes do ato convocatório.

[...]

Em que pese o posicionamento do Parquet de Contas, que opinou no sentido de que utilização dos índices contábeis em exame, sem justificativa, não teria causado prejuízo ao certame (fls. 1587/1589), entendo que assiste razão à denunciante. Isso porque é imprescindível que os gestores públicos justifiquem seus atos, a fim de que sejam garantidas a razoabilidade e a efetividade dos critérios escolhidos para motivar a decisão. Para além disso, no caso das licitações públicas, busca-se garantir que a competitividade, a ampla participação e, ao final, a obtenção do melhor preço não sejam prejudicadas pela previsão de requisitos demasiadamente severos ou excludentes. Em outras palavras, é dever do gestor público, como se sabe, manter especial zelo na elaboração das regras do procedimento licitatório, bem como em sua condução, de modo a potencializar a competição e a alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Com relação às alegações de que os índices contábeis exigidos impedem a participação de empresa recém-criadas, nota-se que o instrumento convocatório dispôs que “as licitantes que iniciaram suas atividades no presente exercício deverão apresentar Balanço de Abertura, na forma da lei, juntamente com o cálculo dos índices correspondente aos meses anteriores à data da licitação e atender os índices exigidos no Edital.”

Em que pese a exigência de apresentação do Balanço de Abertura pelas empresas recém constituídas, o instrumento convocatório manteve a vinculação aos índices dispostos no Edital.

Este Tribunal de Contas, inclusive, possui reiteradas decisões no sentido de se exigir de empresas recém constituídas somente o balanço de abertura, devidamente registrado na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Neste sentido, colaciona-se entendimento perfilhado nos autos da Denúncia nº 886535, de relatoria do Conselheiro Mauri Torres, em acórdão publicado no dia 21/06/2016:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS E PROTETORES PARA VEÍCULOS. APONTAMENTOS. EXIGÊNCIA DE HOMOLOGAÇÃO DA MARCA. EXIGÊNCIA DA CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. NÃO UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS RECÉM-CONSTITUÍDAS. PREVISÃO IRREGULAR DE PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR ATÉ 60 MESES. AUSÊNCIA DE MEIOS DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL E RECURSOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS. PUBLICIDADE RESTRITA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA. FALHAS INSUFICIENTES PARA MACULAR O CERTAME. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÃO.

[...]

4. Recomenda-se que nos próximos certames seja prevista a aceitação de balanço de abertura, desde que devidamente registrados ou autenticados pela Junta Comercial competente, para fins de qualificação econômico-financeira das empresas constituídas no curso do próprio exercício, exigindo-se das empresas recém-constituídas apenas o balanço de abertura devidamente registrado na JUCEMG.

Colaciona-se, também, excerto do voto do Conselheiro Mauri Torres, na Denúncia nº 876571, no qual fundamentou que “por não ser razoável, recomenda-se que não seja exigido índice econômico no balanço de abertura, em razão de ainda não existir operações contábeis, e, conseqüentemente, não existir índices econômico-financeiros”.

Ao final, a Primeira Câmara emitiu a seguinte recomendação:

Recomenda-se, conforme orientação da Unidade Técnica, que a atual Administração Municipal, nos próximos editais, traga, no seu bojo, o seguinte comando: que as empresas com menos de um exercício financeiro devem apresentar balanço de abertura ou último balanço patrimonial levantado, assinado pelo representante legal e seu contador, inscrito no CRC. E, também, que não seja exigido índice econômico no balanço de abertura, em razão de ainda não existirem operações contábeis, e, conseqüentemente, não existirem índices econômico-financeiros, sendo vedada por lei a apresentação de balancetes mensais.

Destarte, resta assentado no âmbito desta Corte de Contas que, nas exigências quanto à qualificação econômico-financeira, a Administração Pública deve prever que as empresas constituídas no mesmo exercício financeiro apresentem balanço de abertura, por ainda não possuírem balanço patrimonial. Ademais, deve se abster de exigir índices econômicos dessas empresas, por ainda não existirem operações contábeis.

Ante o exposto, em consonância com os precedentes desta Corte e do Tribunal de Contas da União, concluímos pela procedência do presente apontamento.

2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.3.6 Critérios:

- Súmula Tribunal de Contas da União nº 289, de 2016;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 31, Parágrafo 1º e 5º;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 932, Item 13, Colegiado Plenário, de 2013;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 876571, Item 5, Colegiado Primeira Câmara, de 2017;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 886535, Item 4, Colegiado Primeira Câmara, de 2016.

2.3.7 Conclusão: pela procedência

2.3.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ROSILENE APARECIDA MENDONCA DE PAULO
- **CPF:** 00153217626
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Lagoa da Prata.
- **Conduta:** Signatária do Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.3.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.4 Apontamento:

Da ausência de parâmetros objetivos para análise dos atestados de capacidade técnica.

2.4.1 Alegações do denunciante:

Insurge-se o Denunciante contra o item 8.2, alínea “b”, nº 02 do Edital:

8.2 – DOCUMENTOS PARA CADASTRAMENTO – CRC:

[...]

b) Qualificação Técnica:

[...]

2. Um atestado de capacidade técnica, emitido por pessoa Jurídica de direito público ou privado, devidamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



registrado no CREA ou no CAU, acompanhados de Certidão de Acervo Técnico – CAT, específica para a obra referida no Atestado, comprovando que o profissional (is) indicado (s) para ser (em) o (s) responsável (is) técnico (s) da obra, executou (aram) os serviços semelhantes com o objeto desta licitação.

De acordo com o Denunciante, o dispositivo acima não apresenta parâmetros objetivos para análise da capacidade técnica, deixando margem à subjetividade do Órgão Licitante.

Seria necessário a indicação dos itens de maior relevância para a execução da obra, conforme disposições do artigo 30, inciso II da Lei 8.666/1993.

O Denunciante citou, como reforço de seus argumentos, excerto do Acórdão nº 914/2019, do Tribunal de Contas da União.

Ao final, concluiu que as lacunas do referido item comprometeriam a isonomia entre os licitantes e possibilitaria a contratação de empresas que não possuam a qualificação técnica necessária.

2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019 e seus anexos (fls. 23/38).

2.4.3 Período da ocorrência: 05/07/2019 em diante

2.4.4 Análise do apontamento:

A Lei 8.666/1993 trata dos requisitos de habilitação no procedimento licitatório, em seus artigos 28 a 33.

No caso em análise, interessa-nos as disposições do artigo 30, que elenca os documentos que poderão ser exigidos como comprovação de qualificação técnica. Confira-se:

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.

Resta claro, portanto, que o inciso II do dispositivo acima permite, como forma de comprovação da qualificação técnica da licitante, a exigência de comprovação de experiência anterior, bem como a indicação de estrutura da empresa, com suas instalações, aparelhamento e pessoal técnico, para prestação dos serviços objeto do futuro contrato.

Deve ser ressaltado que esta Corte de Contas já proferiu julgados pela irregularidade de exigência quanto a experiência anterior de 100% (cem por cento) do objeto licitado, ou seja, não se admite exigir



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



que os licitantes comprovem, por meio de atestados de capacidade técnica, a execução de serviços idênticos ao que o Órgão Licitante pretende contratar.

Desta forma, vem se admitindo exigências de até 50% (cinquenta por cento) da comprovação de execução dos serviços de mesma natureza, devendo a Administração, ainda, definir no Edital quais parcelas do objeto possuem maior relevância e quais serviços devem ser comprovados por meio dos atestados de capacidade técnica.

Nesse sentido, vejamos o entendimento adotado nos autos da Denúncia nº 1066567, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, publicado no dia 25/04/2019:

DENÚNCIA. REFERENDO. PREFEITURA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA PARA UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES. EXIGÊNCIA DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO PARA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA, NÃO EXIGIDOS EM LEI. RESTRIÇÃO À AMPLA COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR DE 100% DO OBJETO LICITADO. PRESENTES OS REQUISITOS DA FUMAÇA DO BOM DIREITO E DO PERIGO DA DEMORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

[...]

3. Os tribunais pátrios admitem exigências de até 50% de comprovação de execução de serviços de mesma natureza dos que se pretende contratar, isto é, a Administração deve definir no instrumento convocatório quais parcelas do objeto possuem maior relevância, seja em relação ao seu valor ou a sua importância para o conjunto dos serviços, e definir em relação a quais serviços devem ser comprovados até 50% de experiência por meio dos atestados de capacidade técnica.

O Tribunal de Contas da União já teve oportunidade de sumular seu entendimento acerca do tema, esclarecendo que os requisitos de maior relevância e valor significativo devem ser observados simultaneamente. Vejamos:

Súmula 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (Grifo Nosso)

O Prefeito Municipal, instado a se manifestar, alegou apenas que a cláusula questionada está de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União, de acordo com o seu próprio Manual de Licitações (Fls.50/51).

Nota-se que, em discordância com os entendimentos jurisprudenciais acima transcritos, a Administração Pública Municipal não explicitou o quantitativo mínimo destinado a comprovar a execução de serviços similares, e tampouco especificou quais seriam as parcelas de maior relevância.

Ao generalizar a comprovação de capacidade técnica, não indicando quais são os serviços reputados como essenciais e compatíveis ao objeto posto em disputa, as cláusulas editalícias tendem à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



subjetividade, colocando sob ameaça o princípio do julgamento objetivo.

Neste sentido, convém trazer à colação o entendimento desta Corte de Contas, nos autos da Denúncia nº 898423, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, em acórdão publicado no dia 24/10/2016:

DENÚNCIA. EDITAL. CONCORRÊNCIA. TÉCNICA E PREÇO. LIMPEZA URBANA. GARANTIA. ATERRO SANITÁRIO. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. VINCULAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE TAREFAS À EXPEDIÇÃO DE ORDENS DE SERVIÇO PELA ADMINISTRAÇÃO. FORNECIMENTO DE CELULARES E VEÍCULOS A SEREM UTILIZADOS NA FISCALIZAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA. RECONHECIMENTO DE FIRMA. RECOLHIMENTO DE VALORES A FUNDO MUNICIPAL. CONDIÇÕES DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E PENALIDADES. VISITA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E DE VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO LICITADO. CONSÓRCIO DE EMPRESAS. PARCELAMENTO DO OBJETO.

[...]

9. A previsão genérica das parcelas de maior relevância e valor significativo acarreta ofensa ao princípio do julgamento objetivo, já que permite à Administração Pública, a seu critério, definir quais atestados enquadram-se nos requisitos técnicos e quais não se enquadram, facilitando o direcionamento do certame.

Portanto, considerando que o ente municipal deixou de definir com clareza as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto licitado, assim como os critérios objetivos para efeito de comprovação da aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, concluímos pela procedência do presente apontamento.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.4.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 30;
- Súmula Tribunal de Contas da União nº 263, de 2011;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1066567, Item 3, Colegiado Segunda Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 898423, Item 9, Colegiado Primeira Câmara, de 2016.

2.4.7 Conclusão: pela procedência

2.4.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.4.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ROSILENE APARECIDA MENDONCA DE PAULO
- **CPF:** 00153217626
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Lagoa da Prata.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



- **Conduta:** Signatária do Edital de Tomada de Preços nº 006/2019.

2.4.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
 - Da impossibilidade de impugnação ao Edital e vedação de interposição de recursos via *e-mail*.
 - Da exigência de comprovante atestando que a empresa não consta no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas ou Suspensas (CEIS), para fins de habilitação jurídica.
 - Da exigência de índices contábeis para empresas recém constituídas.
 - Da ausência de parâmetros objetivos para análise dos atestados de capacidade técnica.

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 25 de setembro de 2019

Henrique Haruhico de Oliveira Kawasaki

TC-NS-14 - Analista de Controle Externo

Matrícula 32406