



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo: 1066489

Natureza: Denúncia

Órgão: Prefeitura Municipal de Ipatinga

Denunciante: FINAME PEÇAS E SERVIÇOS EIRELLI - ME

Denunciada: Prefeitura Municipal de Ipatinga

Ano referência: 2019

REEXAME

1 – RELATÓRIO

Versam os autos acerca da DENÚNCIA, de fls. 01/06, acompanhada dos documentos de fls. 07/34, apresentada por FINAME PEÇAS E SERVIÇOS EIRELLI – ME, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 24.981.724/0001-21, com sede na cidade de Coronel Fabriciano-MG, por meio da qual se insurge contra supostas irregularidades relativas ao Pregão Presencial nº 005/2019-SMS - FMS, cujo objeto é “contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem para os veículos da Secretaria Municipal de Saúde” (fl.11).

A empresa denunciante alega supostas irregularidades nos seguintes itens do Edital:

- Qualificação técnica, item 10.1.3 “b”;
- Das responsabilidades da licitante vencedora, item 6.1.3;
- Das condições da prestação do serviço e reposição de peças, item 14.3;
- Anexo I – Termo de Referência/Manutenção de Veículos, item 3.2.1 e 3.2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Esta Unidade Técnica apresentou estudo às fls. 108/110, com relação à Denúncia, pontuando o seguinte:

- Com relação à Limitação Geográfica – Esta Unidade Técnica entende que o referido item restringe o caráter competitivo da licitação ao impedir a participação de empresas que não sejam do Município de Ipatinga, infringindo o inciso I, § 1º, do artigo 3º da Lei 8.666/93.

- Foram questionados os itens 6.1.3, 14.3 do Edital e no Anexo I – Termo de Referência/Manutenção de veículos, itens 3.2 e 3.2.1. No caso concreto, esta Unidade Técnica entende, a princípio, que os prazos estabelecidos no Edital para realização de orçamento e dos serviços podem ser considerados exíguos, razão pela qual se entende procedente o apontamento.

Diante de tais irregularidades, esta Unidade Técnica opinou pela citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de 15 dias, tendo em vista os indícios de irregularidades apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG).

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, para manifestação preliminar, conforme despacho do Conselheiro Relator, à fl. 39.

Às fls. 111 a 114-v foi juntada a manifestação preliminar do Ministério Público de Contas, na qual foram aditadas as seguintes irregularidades: 1) insuficiência do termo de referência pela ausência do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; 2) exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância; 3) exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional; 4) previsão de cláusula que restringe injustificadamente a competitividade.

O MPC, em seu Aditamento, entendeu que tanto as Irregularidades apontadas pela Unidade Técnica quanto as aditadas podem ter levado à restrição indevida da competição no certame em comento.

Diante do exposto, o MPC requereu o aditamento do feito e a realização de diligência, a fim de que os responsáveis apresentassem documentos comprobatórios de que a competitividade do certame ocorreu, de fato, por meio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



da apresentação da ata de julgamento, das propostas e de outros documentos pertinentes, bem como a citação dos responsáveis.

À fl. 115, consta despacho do Conselheiro Relator determinando a citação do Prefeito do Município de Ipatinga, Sr. Nardyello Rocha de Oliveira, e da Secretária de Saúde, Sra. Érica Dias de Souza Lopes, para, no prazo de 15 dias, nos termos do art. 307 do Regimento Interno, acostar defesa e documentos que julgassem pertinentes acerca dos fatos apontados na exordial e no parecer do Ministério Público de Contas, sob pena de revelia.

Os responsáveis apresentaram a defesa conjunta de fls. 119 a 139, acompanhada dos documentos de fls. 140 a 272.

Em cumprimento ao despacho de fl. 115, os autos retornaram a esta Unidade Técnica para novo exame.

É o relatório, no essencial.

Passa-se à análise.

4 - ANÁLISE DA DEFESA

4.1 – Restrição injustificada da competitividade do certame em face da exigência estabelecida na cláusula 10.1.3.b do edital, relativa à área útil mínima da oficina

Com relação à exigência de espaço físico igual ou maior que 400 metros quadrados de área coberta, os defendentes alegam que a medida visa garantir espaço adequado para reparo dos veículos da Secretaria de Saúde, que possui um número considerável de veículos, sendo alguns de maior porte, como é o caso das ambulâncias. Deve-se considerar ainda o número de veículos que venham a necessitar de manutenção ao mesmo tempo.

Alegam, ainda, que exigir espaço razoável para execução dos serviços, em uma licitação, não necessariamente deve ser entendido como irregularidade. Uma oficina, para ter uma estrutura capaz de acolher os veículos para manutenção, deve ter um espaço adequado, suficiente para guardar os veículos que, normalmente, não são reparados e devolvidos no mesmo dia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Citam os defendentes o Processo Licitatório nº 23/2017 – Pregão Eletrônico nº 23/2017, realizado por este Tribunal de Contas, com o mesmo objeto, exigindo:

5 – Condições de Execução:

[...]

b) Possuir área útil, coberta e fechada, disponível para receber com segurança, simultaneamente, no mínimo 5 (cinco) veículos para manutenção.

Concluem os defendentes que a dimensão do espaço para execução dos serviços de reparos e manutenção depende da quantidade de veículos que serão atendidos. E, no presente caso, como justificado nos autos, incluem-se ambulâncias, que ocupam maior espaço que veículos menores; e a empresa precisa, ainda, dispor de espaço para seus equipamentos e para os técnicos transitarem para prestar o serviço.

ANÁLISE TÉCNICA:

De acordo com o Ministério Público de Contas, a referida cláusula implicou restrição indevida ao certame, “já que a dimensão do espaço físico considerado adequado pela Administração Pública não guarda nenhuma relação objetiva com a justificativa a seguir declinada no próprio edital”.

A respeito, consoante a justificativa apresentada no edital em relação ao item 10.1.3.b, à fl. 67, tal exigência “visa garantir espaço adequado para reparo dos veículos da Secretaria, que é composto por um número considerável de veículos, sendo alguns de maior porte, como é o caso de ambulâncias. Deve considerar ainda o número de veículos que possa necessitar de manutenção no mesmo período”.

Todavia, conforme assinalado pelo MPC, tal exigência não se mostra razoável, porquanto o estabelecimento de dimensão mínima para a área útil da oficina não assegura a prestação dos serviços de manutenção a um número mínimo de veículos.

A propósito, entende-se que poderia ter sido estabelecida no edital a exigência de oficina com estrutura para atender a, simultaneamente, determinado número de veículos, de acordo com a possível demanda da Prefeitura Municipal, devidamente justificada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Assim, entende-se pela **procedência** do apontamento do Ministério Público de Contas.

4.2 – Restrição injustificada da competitividade em face da exigência estabelecida na cláusula 10.1.3.b do edital, em relação à limitação geográfica

Quanto à indevida limitação geográfica apontada pela denunciante, consta justificada no edital, à fl. 67, a necessidade de:

Oficina bem estruturada, dentro do Município de Ipatinga, garantindo assim, agilidade nos serviços e economia aos cofres públicos. Faz-se necessária a localização geográfica haja vista a limitação, ter como objetivo principal atingir, de forma dual, a economicidade e efetividade dos serviços prestados, sendo indispensável para a execução satisfatória do contrato.

Com relação aos requisitos listados no item 10.1.3 “b” do Edital, segundo os defendentes, são os mínimos necessários para que uma oficina tenha uma boa estrutura para atender aos serviços pretendidos, considerando o quantitativo e os vários modelos/marcas dos veículos contemplados, à fl. 121.

Alegam os defendentes que a limitação geográfica é necessária, pois se a oficina estiver fora do Município de Ipatinga, a vantagem do menor preço ofertado poderá sucumbir em face do custo referente ao deslocamento do veículo para manutenção, pois aumentaria o gasto com combustível, óleo, desgaste dos pneus, depreciação de outras peças e também o tempo de mão de obra, considerando o motorista que busca e leva o veículo na oficina, o que geraria custos extras para a Administração Municipal, sem falar no tempo despendido, elemento precioso quando se trata de Saúde.

Dessa forma, entendem os defendentes que a limitação geográfica constante no edital é lícita, pois visa a economicidade e a fiel execução do serviço a ser contratado.

Os defendentes alegam, ainda, que, considerando o aumento dos custos para locomover o veículo de uma cidade para outra, para manutenção, restringiu-se a oficinas dentro da própria cidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Entendem que, dessa forma, não cerceiam o caráter competitivo, pois existem várias oficinas localizadas na cidade.

Ressaltam que a oficina da Denunciante está situada a 18,6 km de distância do ente licitante.

Citam os defendentes, mais uma vez, cláusula do edital do Processo Licitatório nº 23/2017 – Pregão Eletrônico nº 23/2017, realizado por este Tribunal de Contas, que restringe a distância das oficinas licitantes, além de outros requisitos:

*5.2 – A Contratada deverá possuir oficina bem estruturada, situada em um **raio máximo de até 10 km da sede do Tribunal de Contas**. Tal exigência referente à localização se faz necessária tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para este Tribunal, pois de a distância entre a sede do TCEMG e a Contratada for maior que a determinada, a vantagem do “menor preço” ficará prejudicada em razão do aumento do curso com o deslocamento da frota. Fl. 125 (...).*

ANÁLISE TÉCNICA:

Entende-se que as justificativas apresentadas não afastam a irregularidade em questão uma vez que não foi apresentado estudo que justificasse restringir a participação no certame a oficinas localizadas no município de Ipatinga, não tendo sido estabelecida distância máxima para sua localização.

A propósito, destacam-se as seguintes decisões deste Tribunal:

DENÚNCIA. IRREGULARIDADE. EDITAL DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE PEÇAS. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1) Nas licitações voltadas à contratação de serviços de manutenção de veículos da frota do órgão ou entidade pública contratante, admite-se a existência de cláusula editalícia que fixe critérios de localização geográfica da oficina da contratada, desde que sejam observados os princípios da concorrência e da economicidade.

2) **Com fundamento no princípio da motivação dos atos administrativos, recomenda-se que a fase interna da licitação seja instruída com estudo técnico/operacional que justifique a fixação dos critérios de localização geográfica da oficina da contratada.** (Representação n. 932346 - Primeira Câmara - Sessão do dia 25/04/2017). (G. n.).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



DENÚNCIA – LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DA OFICINA –
QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – VEDAÇÃO DE CONSÓRCIO –
IMPROCEDÊNCIA – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAMENTO.

1 - Na contratação do objeto do edital em exame, necessário se faz que a Administração considere a logística do deslocamento do veículo para locais distantes, por importar em custos e tempo, com vistas à satisfação do interesse público, não caracterizando ofensa ao princípio da isonomia a exigência editalícia de localização geográfica razoável do estabelecimento do licitante;

2 - A localização da oficina da contratada, imposta para atender a contento a Administração Pública, desde que razoável, visa a atender aos princípios da eficiência e da economicidade, pois a Administração considera, para o estabelecimento das condições de execução dos serviços, o custo-benefício. (Denúncia n. 932716 - Segunda Câmara - Sessão do dia 11/06/2015).

Ademais, no caso em concreto, verifica-se, a partir da Ata do Pregão Presencial nº 005/2019, à fl. 211, que tal exigência pode ter implicado indevida restrição à competitividade, ao limitar a participação de empresas, pois apenas duas empresas participaram do certame:

- Top Car Pneus Ltda ME – vencedora do lote 02;
- LCM Peças para Veículos e Máquinas Eireli ME – vencedora do lote 01.

Essa exigência impôs injustificada restrição ao caráter competitivo da licitação, ao impedir a participação de empresas que não fossem do município de Ipatinga, mas, ainda assim, localizadas a uma distância que não inviabilizaria a execução a contento do contrato, infringindo o inciso I, § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93, que dispõe que:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



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; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Assim, **mantém-se o apontamento.**

4.3 – Exiguidade do prazo de 24 horas para fornecimento de orçamento prévio (item 6.1.3)

A denunciante questionou a exiguidade dos prazos estabelecidos nos itens 6.1.3 (“Fornecer orçamento prévio em **24 (vinte e quatro)** horas, contados a partir do recebimento do veículo, para a realização de cada manutenção e fornecimento de peças, contendo a relação (...). Nos casos de reparo no motor (montagem e desmontagem), funilaria e pintura o prazo será de no máximo **05 (cinco) dias úteis**”) e 14.3 (“Os serviços de manutenção, com troca de peças deverão ser executados no prazo máximo de **03 (três) dias úteis** após a aprovação do orçamento. Nos casos de reparo no motor (montagem e desmontagem), funilaria e pintura em que o prazo será de no máximo de **05 (cinco) dias úteis**”).

Também foram contestados os prazos previstos nos itens 3.2 e 3.2.1 do Anexo I – Termo de Referência/Manutenção de veículos, que seguem o estabelecido nos itens 6.1.3, 14.3 do Edital.

Segundo os defendentes, à fl. 127, a própria denunciante, em suas impugnações, não questionou os prazos estipulados e nenhuma outra licitante também o fez. Nesse sentido, indagam o motivo pelo qual somente o fez junto a este Tribunal de Contas.

Os defendentes citam, novamente, o edital do Processo Licitatório nº 23/2017 – Pregão Eletrônico nº 23/2017, deste Tribunal, e o edital do Pregão Eletrônico nº 51/2016 do Supremo Tribunal Federal, que tratam do mesmo assunto, utilizando os mesmos prazos exigidos no presente Edital pelo Município de Ipatinga (fl.127/128).

Quanto aos supostos prazos exíguos, os defendentes destacam que a própria denunciante cumpria, quando estava contratada e a serviço do Município, os mesmos prazos questionados e que vêm sendo praticados desde 2017, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



embargos, o que demonstra que é compatível com o necessário para a execução da exigência.

Ademais, ressaltam que os editais de outros órgãos consultados para fins de parâmetro não o fazem de forma diferente quanto à formulação de prazos previstos nas cláusulas questionadas, pois "ambulância parada é prejuízo inquestionável para a população e, portanto, precisa de agilidade da contratada para o reparo".

ANÁLISE TÉCNICA:

À vista das alegações de defesa, entende-se que as justificativas apresentadas respaldam os prazos estabelecidos no edital, tendo em vista o caráter essencial dos serviços de saúde.

Nesse sentido, destaca-se decisão da Segunda Câmara, na sessão de 27/3/2018, no julgamento da Denúncia nº 912018, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila:

EMENTA DENÚNCIA. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE E NÃO POR ITENS. IRREGULARIDADE. LICITAÇÃO OCORREU EFETIVAMENTE POR ITENS. PREÇOS OBTIDOS INFERIORES AOS ESTIMADOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. EXIGUIDADE DE PRAZO PARA ENTREGA DE PNEUS E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. IRREGULARIDADE AFASTADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A irregularidade permanece, quanto ao critério de julgamento de menor preço por lote e não por itens, porém, deixa-se de aplicar multa por considerar que a licitação ocorreu efetivamente por itens, bem como não consta nos autos impugnação ao edital sobre esta questão, e por fim, diante da ausência de prejuízo, visto que os preços obtidos foram inferiores aos estimados. Determina-se ao gestor atual que nas próximas edições dos editais de licitação formule, de forma coerente e objetiva, as regras e informações contidas nos mesmos, a fim de evitar equívocos.

2. Tendo em vista que a destinação do objeto da presente licitação, consiste na manutenção e aquisição de pneus para veículos que se destinam ao transporte de pacientes em tratamento de saúde, portanto, de serviços especiais que requerem, de forma geral, urgência em sua prestação, ou que demandam o cumprimento de agenda de consultas médicas, inclusive em outros municípios; e, ainda, mesmo quando há planejamento, imprevistos ocorrem, e que nestas circunstâncias necessitam de resolução rápida e prioritária,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



por fim, por se caracterizarem como serviços de relevância pública, nesta situação específica, entende-se que o prazo de 72 (setenta e duas) horas para a entrega e execução do objeto licitado é razoável. (G. n.).

Ante o exposto, no caso em concreto, **entende-se improcedente** o apontamento.

4.4 – Insuficiência do termo de referência pela ausência do orçamento em planilhas de quantitativos e preços unitários

De acordo com o MPC, no edital do pregão presencial em comento, fl. 20-v/23, não consta o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, sendo o orçamento indispensável para a previsão orçamentária prevista no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Segundo os defendentes, às fls. 132 e 133, de acordo com os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Saúde, não consta orçamento em planilhas de quantitativos e preços unitários para a aquisição de peças e serviços, tendo em vista a dificuldade de relacionar as peças que futuramente apresentarão defeito ou que devam ser substituídas e, ainda a inviabilidade de registrar o menor valor para cada serviço pretendido, pois não há como precisar os serviços de correção que vierem a ser detectados.

Citam os defendentes o Acórdão nº 818/2008 – 2ª Câmara do TCU, Relator Ministro Aroldo Cedraz, DOU de 03/04/2008, segundo o qual "[...] um veículo contempla milhares de peças, não sendo sequer cogitável exigir da Administração, de antemão, a indicação de quais e quantas serão as peças adquiridas ao longo da vigência contratual" e ainda "igualmente inviável seria exigir no pregão eletrônico em exame que fosse cotado preço unitário para toda e qualquer peça passível de substituição nos veículos do [...], hipótese em que a concessão de desconto com base na tabela de preço dos fabricantes se mostra aceitável.

Acrescentam que não consta preço unitário, devido à impossibilidade de fazê-lo, mas como o critério de julgamento é por desconto, constam os orçamentos nos autos, juntamente com o termo de referência (fls. 192 a 199).



ANÁLISE TÉCNICA:

Foi juntada Planilha de Preços Médios, contendo o Preço/Hora e Percentual de Desconto, o Percentual de Desconto Linear sobre a Tabela Oficial de Preços, às fls. 197/199-v.

Verifica-se que o mencionado acórdão do TCU aplica-se ao caso em concreto, haja vista a similaridade entre o objeto da licitação ora examinada e o do certame analisado em tal decisão.

Por conseguinte, considera-se plenamente aplicável o entendimento segundo o qual "não é cogitável exigir da Administração de antemão, a indicação de quais e quantas serão as peças adquiridas ao longo da vigência contratual", tendo em vista o enorme número de peças que um veículo contempla.

Ademais, mostra-se pertinente entender que pela inviabilidade da exigência de cotação do preço unitário para toda e qualquer peça passível de substituição nos veículos, deve ser considerada aceitável a concessão de desconto com base na tabela de preço dos fabricantes.

Ante o exposto, entende-se que **não procede** o apontamento.

4.5 – Exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância

Segundo o MPC, a exigência de que as licitantes comprovem experiência anterior na realização de serviços compatíveis com o objeto da licitação encontra respaldo no art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93. Entretanto, tal comprovação apenas pode ser exigida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo, nos termos do § 2º, do art. 30, da citada Lei.

Assim, cabe à Administração Pública definir as mencionadas parcelas. Essa escolha, porém, não pode ser feita arbitrariamente, devendo ser necessariamente identificados os serviços mais complexos e diferenciados do objeto licitado. Ademais, para fins de transparência e controle, a definição deve ser feita fundamentadamente.

Com relação ao item 10.1.2. "a" do Edital, segundo os defendentes, refere-se à Regularidade Fiscal e Trabalhista, que neste caso consistirá em apresentar a Prova de Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Esclarecem os defendentes que a Administração se absteve de fixar exigências relativas à parcela de maior relevância, pois o serviço como um todo não envolve parcelas que simultaneamente se caracterizam como de maior relevância e valor significativo.

Quanto à exigência relativa à qualificação técnica, segundo os defendentes, foi interpretada em consonância com o disposto no art. 37, XXI, da Carta Magna, juntamente com os demais dispositivos infraconstitucionais, com o intuito de se exigir apenas os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo a possibilitar a ampla participação de competidores interessados em contratar com a Administração, assegurar a economicidade da contratação e garantir o tratamento isonômico.

ANÁLISE TÉCNICA:

Cumprido destacar que a exigência de qualificação técnica inserta no item 10.1.3. "a" do Edital, sem a discriminação das parcelas de maior relevância técnica, contraria o disposto no art. 30 da Lei. 8.666/93, notadamente o disposto em seu § 2º, que estabelece que "as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo [...] serão definidas no instrumento convocatório".

A respeito, transcreve-se a manifestação do Plenário do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 539/2007:

EMENTA: Representação. Licitação. Improriedades na condução do certame. Determinações. [...]

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação apresentada pela empresa Hora H Treinamento e Informática Ltda., em que se noticiam supostas irregularidades no Edital do Pregão Presencial nº 01/2006 da Agência de Promoção de Exportações e Investimentos – Apex – Brasil, objetivando a contratação do provimento de infraestrutura de Tecnologia da Informação, compreendendo a locação de equipamentos de informática novos e a prestação de serviços. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...] 9.2.5. não exija número mínimo e/ou certo de atestados para provar aptidão técnica, **definindo no instrumento convocatório quais as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo** e, ainda, os critérios objetivos para efeito de comprovação da capacidade para o desempenho de atividade pertinente ao objeto licitado; (Grifou-se)



No caso em concreto, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas em sua manifestação preliminar, às fls. 112 e 112-v, o órgão licitante desconsiderou o disposto no art. 30, § 2º, da Lei 8.666/93, ao não especificar os serviços considerados de maior relevância e valor significativo.

Ante o exposto, entende-se **procedente** o apontamento.

4.6 – Exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional

Segundo o MPC, o instrumento convocatório ora examinado, ao elencar os requisitos para comprovação da qualificação técnica, item 10.1.3.“a” do edital (fl. 66), exige a comprovação de qualificação técnico-operacional sem também exigir a demonstração de qualificação técnico-profissional.

Entende o MPC que a cláusula editalícia em apreço somente poderia exigir a comprovação de capacitação técnico-operacional se também exigisse a demonstração da capacitação técnico-profissional.

À fl. 134, os defendentes destacaram que a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II.

Com a exigência do Atestado de Capacidade Técnica, segundo os defendentes, a Administração tem como avaliar se a empresa possui experiência anterior necessária para a perfeita execução do contrato. A exigência de um atestado visa afastar empresas inexperientes e empresas com histórico de negligenciar o que foi acordado em contrato com outros clientes.

Neste sentido, os defendentes citam o Processo Licitatório nº 23/2017, Pregão Eletrônico nº 23/2017, deste Tribunal:

1.15 atestado(s) de capacidade técnica da empresa fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em papel timbrado, comprovando a execução satisfatória de serviços de manutenção em veículos, bem como fornecimento de peças, em características, quantidades e prazos com o objeto licitado, indicando o endereço do contratado, de forma a permitir possível diligência para esclarecimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Diante do exposto, segundo os defendentes, pode-se solicitar o atestado de capacidade técnica da empresa sem necessariamente se exigir a qualificação técnico-profissional.

ANÁLISE TÉCNICA:

Inicialmente, cabe ressaltar que a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, II, e da capacitação técnico-profissional, de acordo com o art. 30, § 1º, I.

A capacitação técnico-operacional se refere à empresa licitante, a qual deverá comprovar sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

A seu turno, a capacitação técnico-profissional diz respeito à experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico.

Estabelece o art. 30, § 1º, I, da Lei de Licitações:

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

[...]

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

[...]

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

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

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Deve-se observar que a comprovação da a capacitação técnico-profissional se destina, ainda que não exclusivamente, mas de modo especial a obras e serviços de engenharia.

A respeito, conforme lição de Marçal Justen Filho¹, em regra, a exigência de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) só é cabível para profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia. Em se tratando de outros profissionais, podem-se exigir cursos de pós-graduação, cursos técnicos ou experiência similar, desde que pertinentes ao objeto que se pretende licitar:

A Lei admite a possibilidade de qualificação técnica profissional não referida ao nível superior de instrução. Nem poderia ser diversamente. Podem existir situações em que a capacitação profissional somente será evidenciada através de cursos de pós-graduação; já em outros casos, serão exigíveis cursos técnicos ou experiência similar.(...)

A redação do §1º do art. 30 demonstra que o legislador tinha em mente, ao disciplinar a capacitação técnica, exclusivamente as obras e serviços de engenharia. No entanto, editou regras aplicáveis a quaisquer contratos de obras e serviços. Isso já seria um problema, tendo em vista a inviabilidade de aplicar textual e fielmente as regras do §1º nas hipóteses de licitações para obras e serviços que não sejam de engenharia. Em decorrência, deve-se reputar inaplicável a exigência de 'registro' de atestados referidos a atividades relativamente às quais não haja um controle por parte das entidades profissionais competentes".(Grifos nossos).

Em consonância com o entendimento doutrinário e jurisprudencial pátrios, as exigências de qualificação técnica devem ser razoáveis, a fim de que não impliquem indevida frustração ao caráter competitivo do certame.

A título exemplificativo, destaca-se o posicionamento do TCU no julgamento do Processo nº 012.675/2009-0, Acórdão nº 1942/2009 – P, relatoria do Ministro André de Carvalho:

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 456-458.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências (sic) ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado. (Grifos nossos).

Nesse contexto, considerando o objeto licitado, qual seja, a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem para veículos, entende-se que, no caso em concreto, mostra-se suficiente a exigência da comprovação da capacitação técnico-operacional das empresas licitantes, tendo em vista a natureza e a complexidade dos serviços licitados.

Assim, não caberia exigir a comprovação de qualificação técnico-profissional.

Ante o exposto, no caso em concreto, **entende-se improcedente** o apontamento.

5 – CONCLUSÃO

Examinados os fatos relatados na Denúncia, os esclarecimentos prestados nos autos com relação às irregularidades consideradas procedentes por esta Unidade Técnica na análise inicial e aquelas apontadas no Aditamento do Ministério Público de Contas, como também analisando toda a documentação acostada pelos denunciados nos autos, esta Unidade Técnica entende que:

1) são procedentes os seguintes apontamentos:

- Restrição injustificada da competitividade do certame em face da exigência estabelecida na cláusula 10.1.3.b do edital, relativa à área útil mínima da oficina;
- Restrição injustificada da competitividade em face da exigência estabelecida na cláusula 10.1.3.b do edital, em relação à limitação geográfica;
- Exigência de qualificação técnica sem ser para as parcelas de maior relevância.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



2) são improcedentes os seguintes apontamentos:

- Exiguidade do prazo de 24 horas para fornecimento de orçamento prévio (item 6.1.3);
- Insuficiência do termo de referência pela ausência do orçamento em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- Exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional.

Submete-se o presente relatório à consideração superior.

2ª CFM/DCEM, em 2 de março de 2020.

Maria Clara Duarte Teixeira

Analista de Controle Externo

TC – 1820-9