

**Processo:** 1024218  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Arcoverde Engenharia, Consultoria, Treinamento, Fiscalização e Projetos Ltda.  
**Denunciada:** Prefeitura Municipal Elói Mendes  
**Partes:** Silvério Rodrigues Félix, Maria Sidnéia Armando, Gláucia Rosendo, Henrique Pelegrinetti Valias de Mattos  
**Procuradores:** Janete Imaculada da Silva Borges, OAB/MG 127.245; Júlio César Ferreira Teodoro da Silva, OAB/MG 89.546; Juliano César Goulart, OAB/MG 94.903; Sildenes Maciel Mendes, OAB/MG 168.560  
**MPTC:** Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

### SEGUNDA CÂMARA – 30/7/2020

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DA 2ª ETAPA DE ESCOLA MUNICIPAL. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL SEM ESPECIFICAR AS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E VALOR SIGNIFICATIVO. JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO EM DESCONFORMIDADE À PREVISÃO DO EDITAL. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A Lei n. 8.666/93 dispõe que a prova da capacidade técnico-profissional deve se limitar às parcelas de maior relevância do serviço ou obra e de valor significativo e que estas devem ser definidas no instrumento convocatório.

2. A Comissão de Licitação, responsável pelo julgamento da licitação não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada, respeitando os princípios da segurança jurídica, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, conforme art. 3º; VII do art. 40; art. 41; inciso II do art. 43, todos da Lei n. 8.666/93.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

D) julgar parcialmente procedente a presente Denúncia e irregular o item 7.1, alínea “m” do edital da Concorrência n. 001/2017, Procedimento Licitatório n. 082/2017, por exigir atestado de capacidade técnico-profissional de forma genérica, não especificando as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado, e pelo incorreto julgamento da documentação de habilitação pela Comissão de Licitação, que criou regra não prevista no edital, inabilitando licitantes para o certame como se o citado item tivesse exigido comprovação de execução de piso intertravado, infringindo o item 7.3, da cláusula 7, do edital, inobservando os princípios da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório e do

juízo objetivo, conforme art. 3º, VII do art. 40, art. 41, inciso II do art. 43, todos da Lei n. 8.666/93;

- II) deixar de aplicar multa aos responsáveis, Sr. Silvério Rodrigues Félix, Prefeito Municipal, autoridade homologadora do certame, Sra. Maria Sidnéia Armando, Presidente da CPL e subscritora do edital, Sra. Gláucia Rosendo e Sr. Henrique Pelegrinetti Valias de Mattos, membros da Comissão de Licitação que participaram do julgamento da fase de habilitação, considerando que não houve comprovação nos autos de que a inabilitação de licitantes ensejou restrição à competitividade, tampouco prejuízo à Administração, tendo obtido vantajosidade com a contratação, com valor muito abaixo do estimado, nos termos registrados nesta decisão;
- III) determinar aos responsáveis que, nos ulteriores procedimentos licitatórios que vierem a ser instaurados pela Prefeitura, os responsáveis e os atuais gestores não incorram na irregularidade constatada na presente ação de controle externo;
- IV) determinar a intimação dos responsáveis, do denunciante e dos procuradores do teor desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte;
- V) determinar, após cumpridas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, conforme previsão contida no inciso I do art. 176 do RITCMG.

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

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 30 de julho de 2020.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente e Relator  
(assinado digitalmente)

**SEGUNDA CÂMARA – 30/7/2020**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Denúncia apresentada pela empresa Arcoverde Engenharia, Consultoria, Treinamento, Fiscalização e Projetos Ltda., em face do edital do Processo Licitatório n. 082/2017 – Concorrência n. 001/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Elói Mendes, objetivando a “*contratação de empresa apta a construção da 2ª etapa da Escola Municipal do Bairro Pindaibas*”, fl. 18.

Acostados à Denúncia de fls. 01/08, vieram os documentos de fls. 09/87, entre eles o instrumento convocatório, fls. 25/75.

A denunciante alegou, em síntese, que apresentou seus envelopes de forma satisfatória, bem como apresentou mais de um atestado de capacidade técnica de execução de obras, provando que possuía a qualificação técnica exigida no edital.

Defendeu que o edital exigiu um atestado de capacidade técnica de forma genérica conforme o Item 7.1, alínea “m”.

Entretanto, no decorrer do certame, a Presidente da Comissão e o engenheiro da Prefeitura criaram novas regras, exigindo documento diverso do previsto no edital, ou seja, atestado para execução de piso intertravado, o que ocasionou a inabilitação da denunciante e mais 3 empresas, por não terem apresentado atestado compatível para a execução da obra.

Ao final requereu o recebimento da Denúncia com a suspensão do processo licitatório, nos termos da Lei Complementar n. 102/08 do Estado de Minas Gerais e Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

A Denúncia foi protocolizada neste Tribunal em 29/08/2017, autuada em cumprimento ao despacho de fl. 90, distribuída à minha relatoria em 04/09/2017, dando entrada em meu gabinete em 05/09/2017, sendo que a sessão para a abertura do envelope n. 02 – proposta de preço das empresas foi marcada para o dia 31/08/2017, fl. 17.

Na sequência, por meio do despacho de fls. 92, datado de 12/09/2017, encaminhei os autos à Unidade Técnica para análise, tendo juntado relatório de fls. 93/96, concluindo que o item 7.1, alínea “m” do edital é irregular, por exigir a comprovação de qualificação técnica profissional sem especificar as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação, em desacordo ao disposto no art. 30, § 1º, I e § 2º, da Lei n. 8.666/93.

Ato contínuo, conforme despacho de fl. 97, os autos foram remetidos pela Unidade Técnica à minha relatoria em 12/09/2017.

Diante das razões apresentadas pela denunciante e em face do exame da Unidade Técnica, de fls. 93/96, determinei monocraticamente a suspensão do certame, bem como a intimação dos responsáveis, para se absterem de praticar qualquer ato tendente a efetivar a contratação em tela, sob pena de multa, e que comprovassem a suspensão da licitação, no prazo de 5 (cinco) dias, fls. 98/100-v.

Os responsáveis, Prefeito Municipal, Sr. Silvério Rodrigues Félix, e a Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, Sra. Maria Sidnéia Armando, foram devidamente intimados conforme fls. 101/103.

A decisão monocrática foi referendada em sessão da Segunda Câmara do dia 21/09/2017, consoante notas taquigráficas de fl. 107, e Acórdão disponibilizado no Diário Oficial de Contas – DOC em 18/10/2017.

Nesse passo, conforme Termo de Certificação e Encaminhamento da Secretaria da 2ª Câmara, fl. 111, foi certificado que o Prefeito Municipal, Sr. Silvério Rodrigues Félix e a Sra. Maria Sidnéia Armando, Presidente da CPL, embora intimados, não se manifestaram nos presentes autos; porém, foi interposto nesta Corte o Agravo n. 1024394, impugnando a decisão prolatada em 21/09/2017.

À fl. 112, determinei a juntada do Acórdão relativo ao julgamento do Agravo, e dos documentos constantes das fls. 116/170, bem como determinei o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação, nos termos do art. 61, §3º, do RITCMG.

Entretanto, a decisão que julgou o Agravo n. 1024394, conforme o Acórdão juntado às fls. 113/115, revogou a decisão monocrática, tendo em vista que a decisão que suspendeu a licitação em questão foi proferida após a assinatura do contrato e o início das obras em 08/11/2017.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em parecer preliminar, fls. 173/174, realizou aditamento à Denúncia constatando irregularidades no certame visto que o edital não exigiu a comprovação da capacidade técnica operacional, apenas a da capacidade técnica profissional, não especificando as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação, contrariando assim, o disposto no art. 30, § 1º e § 2º, da Lei n. 8666/93. Além disso, cumulando a essas irregularidades o instrumento convocatório em seu item 7.1, alínea “m” exigiu a capacidade técnica por atestado emitido apenas pelo engenheiro apontado pelo Município e, ao final, opinou pela citação dos responsáveis.

À fl. 175, determinei, em 04/04/2018, a citação dos responsáveis, o Prefeito Municipal, Sr. Silvério Rodrigues Félix, a Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sra. Maria Sidnéia Armando, bem como dos membros da Comissão de Licitação, Sra. Gláucia Rosendo e o Sr. Henrique Pelegrinetti Valias de Mattos, para que, querendo, apresentassem defesa no prazo de 15 (quinze) dias.

Os responsáveis apresentaram defesas conforme fls. 183/241.

A Unidade Técnica, em reexame fls. 244/248, concluiu pela ratificação da irregularidade referente à exigência de comprovação de qualificação técnica profissional sem especificar as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação em contradição ao disposto no art. 30, §1º, I, §2º, da Lei n. 8.666/93, fls. 244/249, e pela aplicação de multa aos responsáveis.

À fl. 250 foram os autos encaminhados ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que juntou parecer conclusivo de fls. 251/252, opinando, pela parcial procedência dos apontamentos objeto da presente ação de controle externo, e pela aplicação de multa aos responsáveis, bem como à emissão de determinação para que não mais pratiquem condutas tidas como irregulares.

É o relatório, em síntese.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo à análise da Denúncia, dos aditamentos do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, do estudo da Unidade Técnica, em face dos documentos juntados aos autos.

## II.1 - Julgamento do atestado de capacidade técnica de forma diversa da exigência editalícia – item 7.1, alínea “m”

A denunciante relatou que na sessão pública foi exigido atestado de capacidade técnica profissional diverso do previsto no edital de licitação. Dispõe a Denúncia:

[...] 1. A empresa apresentou atestado de capacidade técnica EXATAMENTE conforme exigido no edital. Ocorre que no decorrer do certame, a Presidente da Comissão e o engenheiro da Prefeitura criaram novas regras, exigindo documento diverso do exigido no edital;

2. As novas regras criadas no decorrer da sessão, causaram a inabilitação de 04 licitantes;

[...]

5. No entanto, no dia do certame, a Presidente da CPL, juntamente com o engenheiro da Prefeitura, criaram novas exigências, e inabilitaram a denunciante, pois a mesma não teria apresentada [sic] o atestado para execução de piso intertravado.

No julgamento do recurso administrativo interposto pela licitante, ora denunciante, a Presidente da Comissão de Licitação, Sra. Maria Sidneia Armando, acompanhando o parecer da assessoria jurídica, assim decidiu, fls. 13/15:

[...] O objetivo primeiro da licitação é selecionar a melhor proposta. Tirar da Administração essa possibilidade é revestir o procedimento de um rigor desnecessário.

Cabe deixar claro aqui que a CPL teve apoio do setor de engenharia do Município para analisar as documentações e em especial as constantes dos atestados das empresas.

Também o objeto em questão – construção de escola – é algo que merece atenção redobrada. [...]

O que foi analisado foi o necessário para que o serviço possa ser prestado com qualidade e não foi exigido nada além do previsto no edital.

Sendo assim a CPL mantém sua decisão de inabilitação das empresas [...] foram inabilitadas por não ter apresentado atestado compatível para execução (ausência de atestado de piso intertravado). [...]

O edital exigiu no item 7.1, alíneas “T” e “m”, fls. 29/30, *verbis*:

7.1 – Deverão integrar o envelope n. 01 os seguintes documentos:

[...]

l) Comprovação do licitante (empresa) de possuir e seu quadro, da data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente.

m) Atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de **características semelhantes** (apresentar atestado (s), do engenheiro acima qualificado). [...](g.n.)

A Unidade Técnica, em análise prévia, fls. 93/96, registrou que o edital exigiu atestado de capacidade técnica profissional, no entanto, sem especificar as parcelas que seriam consideradas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação. E que o instrumento convocatório não exigiu atestado de capacidade técnica operacional.

Registrou que, por isso, o item 7.1, alínea “m” do edital é irregular, e, também, irregular o julgamento da Comissão de Licitação, por exigir a comprovação de qualificação técnico-profissional para serviços de pavimentação intertravada, quando o edital não especificou esse serviço como parcela de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto da licitação,

criando critério que não constou no edital, no momento do julgamento, o que contraria o disposto no art. 30, §1º, I, §2º, da Lei n. 8.666/93.

E concluiu que, em razão da irregularidade, a Comissão de Licitação inabilitou 4 (quatro) licitantes, incluindo a denunciante “*por não ter apresentado atestado compatível para execução (ausência de atestado de piso intertravado)*”. Dessa forma, o julgamento da Comissão de Licitação e do Prefeito, que homologou, pautou-se em critério subjetivo, infringindo art. 41 da Lei n. 8666/93 que reza que:

A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, consagrando assim o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Com efeito, o edital é a garantia aos licitantes de que as regras impostas pela Administração não serão alteradas por esta, a qualquer momento, prejudicando os competidores.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas corroborou o entendimento do Órgão Técnico, em parecer preliminar fls. 173/174.

Intimados (fls. 176/180) os responsáveis em suas defesas (fls. 183/239), alegaram em suma, que a inabilitação das empresas licitantes se deu por terem apresentado atestados de capacidade técnica incompletos – ausência de comprovação de execução de piso intertravado –, sendo referido item relevante para a execução da obra em questão.

Discorreram citando jurisprudências no sentido da possibilidade de exigência quanto à qualificação técnico-profissional e operacional, e que buscaram evitar contratos com aventureiros que não tem condições de bem executar, afetando o interesse público, não se podendo colocar em risco a integridade física das crianças e professores.

Pugnaram pelo arquivamento da Denúncia.

A Unidade Técnica, em análise conclusiva (fls. 244/249), entendeu que a irregularidade apontada em seu relatório inicial restou mantida, tendo em vista que os responsáveis não trouxeram elementos técnicos que pudessem afastar o apontamento relativo à exigência de atestado de capacidade técnico-profissional, sem especificar as parcelas de maior relevância e valor significativo, bem como no sentido de que os responsáveis poderiam ser multados por essa irregularidade.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fls. 251/252, em análise conclusiva, seguindo o relatório da Unidade Técnica, fls. 244/249, verificou que os responsáveis não apresentaram fundamentos hábeis a desconstituir a irregularidade apontada, o que também enseja multa aos responsáveis, destacando que a aplicação de multa não prejudica a incidência de outras sanções cabíveis.

Pois bem, cumpre esclarecer que a Lei n. 8.666/93 dispõe, que a prova da capacidade técnico-profissional, que não se confunde com a operacional (da empresa), deve se limitar **às parcelas de maior relevância do serviço ou obra e de valor significativo e que estas devem ser definidas no instrumento convocatório**. Vejamos:

[...] 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;

§ 2º **As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão de finidas no instrumento convocatório.** [...] (Grifo nosso)

E, apesar de o inciso I mencionar a capacidade técnico-profissional, o Tribunal de Contas da União tem julgados no sentido de que, também a comprovação da capacidade técnica operacional da empresa (inciso II), deve ter a definição das parcelas de maior relevância, conforme Acórdão n. 1771/2017, *in verbis*:

**REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS. COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ANULAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. DETERMINAÇÕES. 1. A exigência de atestado de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional deve-se limitar às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. 2. É indevida a vedação ao somatório de atestados, quando a capacidade técnica das empresas puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado. 3. Impõe-se a assinatura de prazo para que a entidade adote providências para anulação da licitação, quando comprovado vício insanável, caracterizado pela existência, no edital, de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame. (Acórdão n. 1771/2017. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Órgão Julgador: Plenário. Data da sessão: 29/08/2017). (Grifo nosso)**

Veja-se que o cerne da questão apontada não é o edital ter exigido atestado de capacidade técnico-profissional ou operacional, como registrado pelos responsáveis em defesa. Por óbvio que a Lei permite a exigência de atestados que comprovem ambas as capacitações (*in casu* só foi exigido a profissional). A irregularidade encontra-se no fato de que o edital exigiu o atestado de capacidade técnico-profissional de forma genérica – execução de obra ou serviço de características semelhantes –, possibilitando, assim, a apresentação de atestados que comprovassem a execução de obra ou serviço de engenharia, semelhantes, ou seja, no porte, no tipo de serviço. Por que? Simples. Porque não foram definidas as parcelas de maior relevância, ou seja, para qual tipo de serviço, em relação àquela obra, deveria ser comprovada a experiência do profissional. E, a Comissão de Licitação, indo além das regras editalícias, na fase de julgamento da documentação de habilitação, criou um critério que não existia no edital (item 7.1, “m”), qual seja, comprovação da seguinte parcela de serviço de engenharia: pavimentação intertravada.

Se os agentes responsáveis pela licitação julgavam que esse serviço era de fundamental relevância, devendo ser apresentado atestado de capacidade técnico-profissional comprovando experiência anterior em relação a esse tipo de serviço, o citado item do edital deveria ter registrado “comprovação de execução de obra ou serviço de características semelhantes, incluindo serviços de pavimentação intertravada”, por exemplo. Mas não o fez.

É de extrema importância em obras e serviços de engenharia a definição dessas parcelas, quando relevantes, ou seja, os atestados de capacidade técnico-profissional (do responsável técnico) e operacional (da empresa), devem referir-se a qual ou quais parcelas da obra ou

serviço? Quais parcelas possuem maior relevância (técnica ou valor) no conjunto de serviços que serão executados para que se comprove maior experiência do profissional ou da empresa? Em obras e serviços de engenharia sabe-se que diversos serviços estão envolvidos, a depender de cada caso, do vulto, como terraplanagem, fundação, muros de arrimo (de concreto, de bloco, tirante), instalações elétricas e hidráulicas, instalações para ar condicionado, diversos tipos de telhas, instalações de combate a incêndio (com rede de hidrantes), detecção e alarme, cabeamento estruturado, instalação de SPDA (sistema de proteção contra descargas atmosféricas), percentual de área construída (conforme se verifica em licitações para construções de pontes e viadutos), piso industrial, impermeabilização com manta asfáltica, e tantos outros.

Vejamos edital do Tribunal de Contas da União, Concorrência n. 01/2018, que estabeleceu parcelas relevantes do serviço<sup>1</sup>:

30.3 - atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços de instalações prediais incluindo, necessariamente, instalações de combate a incêndio (com rede de hidrantes e sprinklers), de detecção e alarme, hidrossanitárias, elétricas e cabeamento estruturado, em prédio público, comercial ou industrial, com, pelo menos, 15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados) de área construída; (g.n.)

E do Supremo Tribunal Federal, Concorrência n. 01/2019<sup>2</sup>:

e) Atestado de Capacidade Técnica, claramente explícito em nome da licitante, que comprove que a licitante tenha executado serviços compatíveis em complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao do objeto licitado que consiste na execução de Obra de Restauração em imóvel protegido por legislação de tombamento em âmbito federal, sendo que o(s) documento(s) deve(m) conter o nome, endereço, telefone dos atestadores, ou qualquer outra forma de que o STF possa valer-se para manter contato com os declarantes. **Justificativa:** raciocínio semelhante ao apresentado para a exigência de qualificação técnica do profissional pode ser aplicado para a exigência da empresa. É necessário que também seja provida de experiência mínima em obras de restauro.

(...)

Nesse passo, verifica-se a importância da definição, no edital, a qual parcela do serviço ou obra deve se referir o atestado de capacidade técnica, seja profissional ou operacional, a não ser que não seja necessário, bastando a comprovação de capacidade genérica – obra e serviços de engenharia.

Assim, em consonância com a conclusão da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, considero irregular a regra editalícia prevista no item 7.1, alínea “m”, no tocante a exigência de capacidade técnica profissional, sem especificar no instrumento convocatório as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação, uma vez que contrária ao disposto no art. 30, §1º, I, §2º, da Lei n. 8666/93.

---

1

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D6E86A4014D71A98FA61BAA>

2

[file:///F:/ARQUIVOS%20BAIXADOS%20SGAP/edital%20%20RESTAURO%20DA%20FACHADA%20STF\].pdf](file:///F:/ARQUIVOS%20BAIXADOS%20SGAP/edital%20%20RESTAURO%20DA%20FACHADA%20STF].pdf)

E, ainda, coaduno-me, também, ao entendimento da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação em relação à irregularidade perpetrada no julgamento da fase de habilitação pela Comissão de Licitação, pois se o edital não regulamentou a parcela de maior relevância técnica, ou de maior valor significativo, prevendo, somente “execução de obra ou serviço de características semelhantes” (item 7.1, “m”), por certo não poderia a Comissão de Licitação inabilitar 4 (quatro) licitantes que não comprovaram a execução de serviços de pavimentação intertravada. Não houve previsão editalícia nesse sentido, devendo a Comissão limitar o julgamento da documentação de habilitação às regras prescritas no edital, pois uma vez estabelecidas essas devem ser cumpridas nos seus exatos termos, e, agindo contrariamente desobedeceu, inclusive, o próprio edital, em seu item 7.3, da cláusula 7<sup>3</sup>. Além disso, inobservou os princípios da segurança jurídica, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, conforme art. 3º, VII do art. 40, art. 41, inciso II do art. 43, todos da Lei n. 8.666/93.

Neste sentido é insigne Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>4</sup>, sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, *verbis*:

[...] “**a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada**”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. **O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite)**; se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I). [...] (Grifo nosso)

Quanto ao princípio do julgamento objetivo – observar os critérios definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e da proposta –, Hely Lopes Meirelles<sup>5</sup> traz a seguinte definição:

[...] “**Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite**. Visa afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (arts. 44 e 45). [...] (Grifo nosso)

Pois bem, *in casu*, é importante frisar que o valor estimado da contratação, previsto no Anexo VI – Planilha orçamentária de custo (fls. 65/68), foi de R\$821.561,68 (oitocentos e vinte e um mil, quinhentos e sessenta e um reais e sessenta e oito centavos), e, conforme Ata da Sessão de Abertura da Licitação (fls. 123/126), constata-se que nove empresas participaram do certame licitatório, e, conforme já registrado, 4 (quatro) inabilitadas.

---

<sup>3</sup> 7.3 – A falta de qualquer dos documentos, a apresentação dos mesmos **em desacordo com o presente edital** ou, ainda, a apresentação de documento que esteja fora do prazo de validade implicará na **inabilitação** da licitante, à qual será vedada a participação nas etapas seguintes do processo licitatório.

<sup>4</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 31ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 474

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42ª edição. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 321

À fl. 129 dos autos, consta o termo de homologação do procedimento licitatório, assinado em 11/09/2017, pelo Prefeito Municipal, Sr. Silvério Rodrigues Félix, constando a empresa RX Construtora Ltda., CNPJ n. 11.852.645/0001-79, como vencedora do certame, pelo valor total de R\$575.093,17 (quinhentos e setenta e cinco mil, noventa e três reais e dezessete centavos), e, em 12/09/2019 o contrato foi celebrado (fls. 132/143).

Assim, apesar da inabilitação de 4 (quatro) licitantes, 5 (cinco) empresas foram habilitadas, e a Administração auferiu uma economia de R\$246.468,51 (duzentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e sessenta e oito reais, cinquenta e um centavos), em relação ao valor estimado da contratação.

De todo o exposto, embora considere procedente a Denúncia em relação a esse apontamento, não devendo a falha ser repetida nos ulteriores procedimentos licitatórios que vierem a ser instaurados pela Prefeitura, verifico que a irregularidade perpetrada pela Comissão de Licitação não ensejou restrição à competitividade, tampouco prejuízo à Administração, tendo obtido, ainda, assim, vantajosidade com a contratação *sub examine*.

Passo à análise do aditamento efetuado pelo Órgão Ministerial à Denúncia, fls. 173/174.

## **II. 2. Aditamentos apresentados pelo Ministério Público junto ao Tribunal:**

### **II.2.1. Da ausência de exigência de atestado de capacidade técnico-operacional no instrumento convocatório**

O *Parquet*, aditou a Denúncia entendendo que o edital apresenta irregularidade por não exigir a comprovação de capacidade técnica operacional da empresa, mas somente a técnico-profissional do responsável técnico (fls. 173/174).

A Unidade Técnica, em exame da defesa, fls. 244/249, não observou irregularidade quanto a esse ponto, uma vez que a Lei n. 8.666/93, não estabelece exigência de que todos os documentos elencados em seu art. 30 devem, obrigatoriamente, ser exigidos, mas estabelecendo, somente, o limite em relação a quais documentos podem comprovar a capacidade técnica.

Os responsáveis em suas defesas, fls. 183/241, alegaram em suma, que tal exigência encontrava-se expressa no edital, conforme o item 7, alínea “m”.

O Órgão Ministerial, em parecer conclusivo (fls. 251/252), não mencionou esse ponto do aditamento.

Cumprе salientar, que o art. 30 da Lei n. 8.666/93, ao tratar das exigências habilitatórias pertinentes à capacidade técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a técnico-operacional da licitante (relacionados à aptidão e atributos pertinente à empresa), bem como a capacidade técnico-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros permanentes da empresa e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço).

Portanto, tais exigências são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto.

Assim, a Lei n. 8.666/93, possibilita a comprovação da capacitação de ambas as formas, da empresa e do profissional responsável técnico, não fazendo distinção ou estabelecendo condicionantes, isto é, fica a critério da Administração, usando do seu poder discricionário, e

buscando a comprovação que melhor atenderá à execução do objeto licitado, definindo no edital a documentação que entender pertinente.

Desse modo, não verifico, de fato, irregularidade no instrumento convocatório, e, portanto, afasto o apontamento.

### **II.2.2. Da exigência de comprovação de capacidade técnica por atestado emitido por engenheiro indicado pelo Município**

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (fls. 173/174), alegou a existência de irregularidade no edital em análise, quanto a exigência de comprovação de capacidade técnica por atestado “emitido apenas pelo engenheiro apontado pelo município”, pois tal exigência viola o art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93.

A Unidade Técnica ao analisar o aditamento à Denúncia explanou, fl. 248-v, *in verbis*:

[...] “Conforme mencionado alhures, esta Unidade Técnica entende que a exigência do item 7, “m”, do edital diz respeito à exigência de capacidade técnico profissional, de modo que o atestado a ser apresentado deve ser o do responsável técnico da empresa licitante, e, portanto, este responsável técnico (engenheiro) deve pertencer ao quadro da empresa, através de relação empregatícia ou de contrato de direito civil.

Entende-se, ainda, que há também a possibilidade de comprovação de qualificação técnica através de pessoas jurídicas de direito público ou privado, vez que essa possibilidade não corresponde a comprovação de capacidade técnico profissional, mas sim, a de capacidade técnico operacional, que não é objeto de estudo desse apontamento.

De todo o exposto, esta Unidade Técnica entende que o edital pode ser considerado regular quanto à exigência de que o atestado de capacidade técnica deva se referir ao engenheiro responsável técnico da empresa licitante, como indicado no item 7, alíneas “P” e “m”, do edital. [...]

Quanto a esse ponto os responsáveis não se manifestaram em suas defesas (fls. 183/241).

Em análise do instrumento convocatório (fls. 29/30), verifica-se que a exigência do atestado de responsabilidade técnica, por execução de obra ou serviço, mencionado no item 7.1, alínea “m”, do edital, diz respeito a atestado de capacidade técnica relativo ao profissional integrante do quadro permanente da empresa, e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço, e não por profissional (engenheiro) apontado pelo Município.

Nesse sentido a Lei 8.666/93, prevê em seu art. 30, a limitação da documentação referente à qualificação técnica-profissional. Vejamos:

[...]

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á 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, de tendor 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. [...] (Grifo nosso)

Assim, não havendo no item 7.1, alínea “m”, do edital, exigência de atestado de capacidade técnico-profissional “emitido apenas pelo engenheiro apontado pelo município”, não restando configurada infração ao art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93, mas estando a exigência, nesse sentido, em conformidade ao inciso I, do art. 30 supratranscrito, que permite a exigência de atestado em nome do responsável técnico da empresa licitante, afasto o presente apontamento.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **voto pela procedência parcial** da presente Denúncia, e julgo irregular o item 7.1, alínea “m” do edital da Concorrência n. 001/2017, Procedimento Licitatório n. 082/2017, por exigir atestado de capacidade técnico-profissional de forma genérica, não especificando as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado, e pelo incorreto julgamento da documentação de habilitação pela Comissão de Licitação, que criou regra não prevista no edital, inabilitando licitantes para o certame como se o citado item tivesse exigido comprovação de execução de piso intertravado, infringindo o item 7.3, da cláusula 7, do edital, inobservando os princípios da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme art. 3º, VII do art. 40, art. 41, inciso II do art. 43, todos da Lei n. 8.666/93.

Não obstante, considerando que não houve comprovação nos autos de que a inabilitação de licitantes ensejou restrição à competitividade, tampouco prejuízo à Administração, tendo obtido vantagem com a contratação, com valor muito abaixo do estimado, nos termos registrados neste voto, deixo de aplicar multa aos responsáveis, Sr. Silvério Rodrigues Félix, Prefeito Municipal, autoridade homologadora do certame, e à Sra. Maria Sidnéia Armando, Presidente da CPL e subscritora do edital e Sra. Gláucia Rosendo e Sr. Henrique Pelegrinetti Valias de Mattos, membros da Comissão de Licitação que participaram do julgamento da fase de habilitação.

Determino aos responsáveis que, nos ulteriores procedimentos licitatórios que vierem a ser instaurados pela Prefeitura, os responsáveis e os atuais gestores não incorram na irregularidade constatada na presente ação de controle externo.

Intimem-se os responsáveis, denunciante e procuradores desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.

Cumpridas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, conforme previsão contida no inciso I do art. 176 do RITCMG.

É como voto.

\* \* \* \* \*