

**Processo:** 1066489  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Finame Peças e Serviços Eireli – ME  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Ipatinga  
**Partes:** Érica Dias de Souza Lopes (Secretária Municipal de Saúde) e Nardyello Rocha de Oliveira (Prefeito)  
**MPTC:** Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

### PRIMEIRA CÂMARA – 2/3/2021

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. APONTAMENTOS COMPLEMENTARES DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. EXIGÊNCIA DE QUE A CONTRATADA POSSUA ESTABELECIMENTO COM ESPAÇO FÍSICO IGUAL OU MAIOR QUE 400M<sup>2</sup> DE ÁREA COBERTA. APLICAÇÃO DE MULTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

1. A exigência aos licitantes para prestarem os serviços na sede do município é compatível com o objeto do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para a execução de serviços automotivos, especialmente os mais básicos e comuns como alinhamento e balanceamento, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade dos contratos.
2. As exigências editalícias devem se pautar no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, não sendo devida qualquer determinação que restrinja o caráter competitivo do certame.
3. Os requisitos de qualificação técnica devem guardar pertinência ou similaridade com o objeto licitado. Embora recomendável, a indicação explícita da parcela ou parcelas de maior relevância não é exigida na letra da lei, podendo ser inferida da própria descrição do objeto.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a denúncia e, com amparo no disposto no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, aplicar multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) à responsável, Sra. Érica Dias de Souza Lopes, Secretária Municipal de Saúde, única signatária do edital, em face da exigência de que a contratada possua estabelecimento com espaço físico igual ou maior que 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) de área coberta (item 10.3.1 'b'), em grave ofensa ao disposto no inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93;

- II) recomendar que, nos certames futuros para contratação de serviços de natureza semelhante ao deste edital, a limitação geográfica seja feita com base no critério de distância máxima em quilômetros, como tem sido a prática da Administração;
- III) recomendar, ainda, que, nos próximos certames licitatórios, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, resguardem a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir o dever constitucional de preservação do meio ambiente, a teor do art. 225 da Constituição da República e do art. 3º da Lei n.º 8.666/93;
- IV) determinar a intimação do denunciante e dos denunciados, por via postal e DOC;
- V) determinar, transitada em julgado a decisão e findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento do processo, nos termos do art. 176, I, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de março de 2021.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator

*(assinado digitalmente)*

ESTADO DE MINAS GERAIS

**PRIMEIRA CÂMARA – 2/3/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de denúncia formulada por Finame Peças e Serviços Eireli - ME, em face do Pregão Presencial n.º 005/2019 - SMS - FMS, Processo Licitatório n.º 040/2020, da Prefeitura Municipal de Ipatinga, que tem como objeto a:

“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 veículos da Secretaria Municipal de Saúde, com desconto não inferior a 12% (doze por cento) para o LOTE 1 e 13,5% (treze e meio por cento) para o LOTE 2, sobre a TABELA OFICIAL DA FABRICANTE/MONTADORA E TABELA DE TEMPO DE MÃO DE OBRA PADRÃO, conforme especificações do Anexo I deste Edital.” (fl.11)

Argumenta a denunciante que, no edital, fls. 11/31v, veda-se a participação de empresas que não se encontrem dentro dos limites do município de Ipatinga (item 10.1.3, ‘b’, do edital, fl. 15), o que restringiria a concorrência, uma vez que exigências em razão da sede foram proibidas por meio da Lei Nacional de Licitações e Contratos.

Destaca, na sequência, que os prazos estipulados para a realização dos serviços objeto da licitação são exíguos (item 6.1.3, fl. 12 e item 14.3, fl. 17, do edital e itens 3.2.1 e 3.2, do Anexo I - Termo de Referência), fl. 05, devendo ser revistos.

Recebida a denúncia, fl. 37, e distribuída à minha relatoria, fl. 38, determinei o encaminhamento dos autos à unidade técnica para exame, consoante despacho de fl. 39.

O órgão técnico, no estudo inicial de fls. 108/110, considerou procedentes os apontamentos veiculados pelo denunciante e concluiu pela necessidade de citação dos responsáveis.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em manifestação preliminar, fls. 111/114v, apresentou apontamentos complementares à denúncia e opinou pela citação dos responsáveis para o exercício do direito de defesa.

À fl. 115, determinei a citação dos responsáveis, que apresentaram defesa, fls. 119/139, acompanhada de documentos, fls. 140/272.

A unidade técnica, em novo exame, concluiu pelo provimento parcial da denúncia (fls. 276/284), no que foi acompanhada pelo *Parquet* (peça n.º 15 do SGAP, código de arquivo n.º 2216316).

O presente processo foi digitalizado conforme termo próprio (peça n.º 13 do SGAP, código de arquivo n.º 2159319).

Em síntese, é o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Passo a apreciar as irregularidades apontadas na denúncia e no parecer do *Parquet*, a seguir elencadas, cotejando-as com os documentos acostados aos autos e o exame técnico promovido pela unidade competente.

**1. Exigência de oficina situada dentro dos limites do Município**

No item 10.1.3, ‘b’, do Anexo I do edital (fl. 15), a Administração restringiu os locais em que os serviços deveriam ser prestados (localização da oficina), limitando-os à área do Município de Ipatinga.

A unidade técnica (fl. 279), após exame da documentação referente ao certame, concluiu que “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”.

Muito embora a unidade técnica e o *Parquet* tenham concluído sobre a irregularidade da limitação geográfica adotada, a justificativa apresentada pela Administração revela-se pertinente e razoável (fls. 217/217v):

“A limitação geográfica tem como objetivo principal atingir, de forma dual, a economicidade e efetividade dos serviços prestados, sendo a localização geográfica indispensável para a execução satisfatória do contrato.

Evidentemente, se a oficina estiver localizada 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 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”.

Os denunciados também destacaram que o trajeto realizado para se chegar à oficina do denunciante, embora não seja tão longo, passa por rodovia de tráfego intenso, o que aumentaria, consideravelmente, os riscos oferecidos aos seus servidores.

Sobre a questão, verifiquei que o critério geográfico adotado é pertinente com a execução satisfatória do objeto do contrato, uma vez que o deslocamento de veículos poderia implicar em gastos excessivos com combustível e tempo, o que não atenderia ao interesse público.

Esta Corte de Contas decidiu que restrição semelhante era pertinente no julgamento da Denúncia n.º 859.053, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, em sessão da Segunda Câmara do dia 24/4/14:

“O desate da questão implica na exegese do inciso I do § 1º do art. 3º e do § 6º do art. 30 da Lei nº 8666, de 1993, ou seja, se a mencionada exigência, relacionada à localização geográfica da prestação da assistência técnica, configuraria ou não burla ao princípio da competitividade do certame. Com efeito, não foi limitada no edital a localização geográfica da sede do licitante, mas tão somente o local da prestação dos serviços da assistência técnica, visando a um menor ônus a ser suportado pela Administração Municipal.

Por oportuno, preleciona Marçal Justen Filho *in verbis*:

“Em todos os casos, será vedada a adoção de exigências de estabelecimento em local determinado como requisito de participação, por força do art. 30, §6º, da Lei (...)

Isso significa a necessidade de evidenciar a pertinência não apenas teórica da questão geográfica. É indispensável verificar a solução prática adotada em cada caso concreto. Somente será válido o edital que estabelecer critério de cunho geográfico compatível com o princípio da proporcionalidade. Isso significa a necessidade de evidenciar que a fixação de um critério geográfico determinado era (a) indispensável à satisfação da necessidade objeto da contratação, (b) foi realizada de modo a assegurar a mais ampla participação de potenciais interessados e (c) não infringiu outros princípios constitucionais pertinentes.”(in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 15. Ed. – São Paulo: Dialética, 2012, p.p. 84 a 85)

*In casu*, entendo justificada a previsão editalícia e afastada, portanto, a irregularidade, uma vez que, por ser tratar de maquinário pesado - a retroescavadeira e o caminhão equipado com um conjunto móvel (tanque pipa capacidade 6.000 litros) - sujeitos à constante manutenção em razão do uso, é razoável e proporcional que os serviços de assistência técnica mecânica sejam prestados por sociedade empresária localizada em um raio máximo de cento e cinquenta quilômetros da sede do Município nominado.

[...]

Em suma, não é ilegal a exigência enfocada, que objetiva a execução mais célere e eficiente da prestação acessória ao objeto do contrato, concernente aos serviços de assistência técnica mecânica, ausente, portanto, violação aos § 1º do art. 3º e ao § 6º do art. 30 do diploma licitatório”.

Isso posto, considerando que a Administração apenas limitou os locais em que os serviços deveriam ser prestados (localização da oficina), e não da sede do prestador, julgo, à luz do princípio constitucional da eficiência, razoável a opção de minimizar o ônus a ser suportado pela Administração para o deslocamento dos veículos a serem reparados e improcedente a denúncia neste ponto.

Ressalto, todavia, que o critério escolhido para a limitação geográfica, qual seja, os limites de determinado município, não é o tecnicamente mais acertado, em face do que recomendo que, nos próximos certames de natureza similar, seja adotado o critério de distância máxima em quilômetros, independentemente do município de prestação dos serviços.

## **2. Exigência de estabelecimento com espaço físico igual ou maior que 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) de área coberta (item 10.1.3 ‘b’)**

O Órgão Ministerial ressaltou, em parecer prévio (fls. 114/114v): “reputa-se injustificada a exigência realizada no referido item do edital, já que a dimensão do espaço físico considerado adequado pela Administração Pública não guarda nenhuma relação objetiva com a justificava a seguir declinada no próprio edital”.

Os denunciados, por sua vez, argumentaram que a referida determinação “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” (fl. 67).

Em parecer conclusivo (fls. 277/277v), o órgão técnico apontou que “tal exigência não se mostra razoável, porquanto o estabelecimento de dimensão mínima para área útil da oficina não assegura a prestação dos serviços de manutenção a um número mínimo de veículos”.

A fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, a Administração deve observar os princípios da isonomia e da livre concorrência, sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme dispõe o inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93:

“Art. 3º, § 1º: É vedado aos agentes públicos:

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

Nesta linha, acolho as conclusões do órgão técnico e do órgão Ministerial em relação à exigência de metragem mínima do espaço físico da oficina, qual seja, 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados), haja vista tratar-se de exigência excessiva, que viola a determinação do

artigo supracitado. Cabe à própria empresa contratada executar o contrato com a estrutura de que dispuser, desde que atendidos os padrões técnicos e as especificações contratuais.

A contratação de serviços não se confunde com a terceirização de mão de obra, porquanto o dimensionamento da estrutura física e da força de trabalho, entre outros fatores práticos necessários ao satisfatório adimplemento do contrato administrativo, devem ser definidos pelo contratado, por sua conta e risco.

Ademais, não houve, por parte dos denunciados, justificativa técnica quanto a possível vantajosidade decorrente da execução dos serviços em instalações com área de determinada metragem mínima.

Assim, acorde com a unidade técnica, em face das exigências abusivas, prejudiciais à ampla competitividade na licitação, aplico multa de R\$1.000,00 (mil reais) à Secretária Municipal de Saúde, Érica Dias de Souza Lopes, signatária do edital de licitação.

### **3. Exiguidade dos prazos previstos no edital para prestação dos serviços (itens item 6.1.3 e item 14.3)**

Alegou a denunciante que diversos prazos estipulados pelo edital, ainda que sucessivos, são exíguos e não condizem com o objeto licitado, qual seja, mão de obra e aquisição de peças. Asseverou que o tempo gasto para a realização do serviço de manutenção pode variar, dependendo da natureza e complexidade do dano a ser reparado (fl. 05).

Os denunciados, em razões de defesa, ressaltaram que a própria empresa denunciante cumpria os mesmos prazos previstos no certame quando estava contratada a serviço do Município, e que tais prazos vêm sendo praticados desde 2017 (fl. 131). Destacaram, ainda, que editais de outros órgãos, consultados para fins de parâmetro, adotam os mesmo prazos aqui questionados. Ponderaram que os veículos da Secretaria de Saúde, principalmente ambulâncias, não podem ficar parados, sob risco de prejuízo inquestionável à população.

O órgão técnico (fl. 280), acompanhado pelo *Parquet*, concluiu que “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, destaco decisão da Segunda Câmara, na sessão de 27/3/2018, no julgamento da Denúncia n.º 912.018, 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, 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.**” (Destaquei)

Em consonância com os argumentos perfilhados pelo órgão técnico desta Corte de Contas, concluo que os prazos estabelecidos pelo edital mostram-se razoáveis, em especial ao ponderar a essencialidade dos veículos da Secretaria de Saúde e, por conseguinte, a necessidade de sua manutenção rápida e prioritária, em razão do que julgo improcedente a denúncia neste ponto.

#### **4. Insuficiência do termo de referência em razão da ausência de orçamento em planilhas de quantitativos e preços unitários**

O Ministério Público junto ao Tribunal, aditando a denúncia apresentada, destacou que não consta no Termo de Referência do pregão presencial em comento (fl. 20v/23) orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, sendo esse indispensável para a previsão orçamentária incerta no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93. Pontuou o seguinte (fl. 111v):

“A elaboração de uma planilha de estimativa de preços unitários, antes da realização do certame, é necessária, pois, por meio da pesquisa de mercado, é que se pode definir, com precisão e clareza, a estimativa do valor a ser gasto na licitação. Além disso, possibilita planejamento mais acertado diante das capacidades orçamentárias do ente frente às suas necessidades.

Além disso, essa estimativa de preços, quantidades e qualidades permitem ao órgão licitante balizar os possíveis contratados, impedindo as propostas de preços exorbitantes a as de preços inexequíveis, confrontados com aqueles encontrados o mercado, e que podem comprometer a execução dos serviços.”

Segundo os defendentes (fls. 132/133), conforme 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, haja vista a dificuldade de relacionar as peças que futuramente apresentarão defeito ou que devam ser substituídas e, ainda, à inviabilidade de registrar o menor valor para cada serviço pretendido, pois não há como precisar os serviços de correção que se farão necessários.

A título de exemplificação, citaram trecho do Acórdão n.º 818/2008, proferido pela Segunda Câmara do TCU, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, e publicado no 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.”

O órgão técnico, em análise conclusiva, considerou pertinente a justificativa da Administração pela inviabilidade da exigência de cotação do preço unitário para toda e qualquer peça passível de substituição nos veículos, sendo aceitável a concessão de desconto com base na tabela de preço dos fabricantes.

Assiste razão aos defendentes: em face do elevadíssimo número de possibilidades de demandas passíveis de surgir em cada veículo, a depender do tipo e frequência de uso, dos trajetos percorridos, de danos causados por terceiros, entre outros fatores, não se mostra razoável exigir, de antemão, especificação das peças e serviços a serem adquiridos, em face do que julgo improcedente a denúncia neste ponto.

### **5. Exigência de qualificação técnica para parcelas que não as de maior relevância**

Pontuou o Órgão Ministerial (fls. 112/112v) que a exigência inserta no item 10.1.2, 'a', do edital, para fins de comprovação de qualificação técnica, mostra-se ofensiva ao art. 30, § 5º, da Lei n.º 8.666/93, bem como ao princípio da proporcionalidade, em sentido estrito.

Asseverou que, no referido dispositivo legal, exige-se a apresentação de atestado de capacidade técnica apropriado a comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação. Sustentou que tal comprovação só poderia ser exigida quanto às parcelas de maior relevância e valor significativo, nos termos do art. 30, § 2º, da lei referenciada, cabendo à Administração definir tais parcelas. Entretanto, no certame em comento, todos os serviços licitados foram definidos como parcelas relevantes, infringindo-se o comando contido na Lei Geral de Licitações.

Alegaram os defendentes que, diante da impossibilidade de se definir os serviços que serão futuramente necessários, não há como se estabelecer escala de relevância entre eles. Destacaram que a exigência de qualificação técnica observou os parâmetros legais, sendo exigidos apenas os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, assegurando-se a ampla participação dos competidores.

A unidade técnica, por sua vez, considerou procedente o apontamento feito pelo Ministério Público junto ao Tribunal. Ressaltou que, no caso concreto, 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 (fls. 281/282).

Marçal Justen Filho analisa o conceito de capacidade técnica diferenciando-o em qualificação técnica profissional e qualificação técnica operacional. Sobre a segunda, o autor afirma:

“O problema da capacitação técnica operacional se revela como relevante em todas as espécies de contratação, mas as maiores dificuldades relacionam-se com as obras e serviços de engenharia.

A ausência de regulação acerca da capacidade técnica operacional produz dificuldades para determinar o regime jurídico aplicável. A solução acaba sendo a conjugação do disposto no inc. II do *caput* do art. 30 e o seu §1º (em especial).” (JUSTEN FILHO, Marçal. “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 16ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 589)

Em sua explanação, o administrativista pondera que as contratações associadas a obras e serviços de engenharia possuem natureza específica e complexa, o que justificaria a adoção de critérios diferenciados para estas.

No presente caso, entretanto, o serviço objeto do edital (manutenção preventiva e corretiva, relativa à mecânica e elétrica com fornecimento de peças e serviços de lanternagem), apresenta natureza simples e específica, não sendo razoável exigir a indicação de qual deles ostenta maior relevância. Muitas vezes, inclusive, a prestação destes serviços é indissociável, sendo necessária a aquisição de uma peça para o consequente reparo do veículo. A indicação, nesse caso, ao contrário de contratações complexas e multifacetadas, não traria efeitos práticos, de maneira que tal apontamento

descreve mera formalidade, uma indicação artificial e, possivelmente, prejudicial. Nas lições de Justen Filho:

“Em princípio, a eleição equivocada de uma parcela de maior relevância técnica e valor significativo podem ser irrelevantes.

(...)

No entanto, será muito distinta a situação quando a Administração escolher como parcelas de maior relevância técnica e valor significativo tópicos especializados que acarretarão a redução do universo de disputa. Assim, imagine-se a hipótese da contratação de uma obra num aeroporto em que se exija experiência anterior na implantação de uma escada rolante. É evidente que existem escadas rolantes em um aeroporto, mas também é inquestionável que, como regra, a complexidade da obra não reside nessa questão.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 591)

Destaco, por fim, que os requisitos de qualificação técnica devem guardar pertinência ou similaridade com o objeto licitado. Embora recomendável, a indicação explícita da parcela ou parcelas de maior relevância não é exigida na letra da lei, podendo ser inferida da própria descrição do objeto. Assim se dispõe no art. 30, § 1º, I, e § 3º, da Lei n.º 8.666/93:

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

(...)

§ 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;**

(...)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.” (Destaquei)

Pelo exposto, considero que a cláusula editalícia em análise, no caso concreto, não restringiu a competitividade, tampouco violou a previsão inserta no art. 30, § 5º, da Lei n.º 8.666/93, razão pela qual deixo de aplicar multa à Secretária Municipal de Saúde e julgo improcedente a denúncia neste ponto.

## **6. Exigência de comprovação de qualificação técnico-operacional sem exigência de qualificação técnico-profissional**

Em seu parecer preliminar (fls. 112v/114), o *Parquet* questionou a regularidade do item 10.1.2, ‘a’, do edital, tendo como argumento a exigência de comprovação qualificação técnico-operacional sem exigência de demonstração de qualificação técnico-profissional. Salientou que a comprovação que capacidade técnico-operacional sem a comprovação de capacidade técnico-profissional não se revela suficiente para demonstrar que uma sociedade

empresarial está apta a executar as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto licitado.

Em sua defesa (fl. 134), os denunciados argumentaram que a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional é autorizada pela Lei de Licitações, conforme previsão expressa no art. 30, II. Teceram a seguinte ponderação:

“A ideia é que uma empresa ao participar de licitação esteja apta a cumprir o serviço contratado, devendo comprovar, enquanto organização empresarial, sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação e ainda a necessidade de se resguardar o interesse público de não contratar com quem não teria capacidade de executar o objeto.

Com o Atestado de Capacidade Técnica, 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.”

O órgão técnico, por sua vez, em análise final (fls. 282v/283v), asseverou que capacitação técnico-profissional e capacitação técnico-operacional dizem respeito a aspectos distintos, sendo esta referente à empresa e à sua aptidão para desempenhar o objeto licitado, ao passo que a primeira diz respeito à experiência do profissional indicado para atuar como responsável técnico.

Pontuaram que a comprovação de capacidade técnico-profissional, ainda que não exclusivamente, destina-se a obras e serviços de engenharia e, ainda, que as exigências de qualificação técnica devem ser razoáveis, a fim de que não impliquem indevida frustração ao caráter competitivo do certame. Nessa linha, consideraram que, no caso em apreço, mostra-se suficiente a exigência da comprovação da capacitação técnico-operacional das empresas licitantes.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer conclusivo, considerou pertinentes os apontamentos da unidade técnica e manifestou-se pela improcedência da denúncia neste ponto.

Conforme bem apontado pela unidade técnica, a capacidade técnica-profissional e a capacidade técnica-operacional diferem, embora encontrem-se ambas listadas entre os possíveis requisitos de “qualificação técnica”. Nesse compasso, destaca-se o posicionamento do TCU no julgamento do Processo nº 012.675/2009-0, Acórdão nº 1942/2009 – P, de 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 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.**” (Destaquei)

Isso posto, mostrando-se lícita a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional, independentemente da exigência de comprovação da capacitação técnico-profissional, julgo improcedente a denúncia neste ponto.

### III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em face das irregularidades confirmadas no Edital de Pregão n.º 005/2019, manifesto-me pela procedência parcial da denúncia e, com amparo no disposto no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, aplicação de multa individual de R\$1.000,00 (mil reais) à responsável, Sra. Érica Dias de Souza Lopes, Secretária Municipal de Saúde, única signatária do edital, em face da exigência de que a contratada possua estabelecimento com espaço físico igual ou maior que 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) de área coberta (item 10.3.1 'b'), em grave ofensa ao disposto no inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Recomendo que nos certames futuros para contratação de serviços de natureza semelhante ao deste edital, a limitação geográfica seja feita com base no critério de distância máxima em quilômetros, como tem sido a prática da Administração.

Recomendo ainda que, nos próximos certames licitatórios, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, resguardem a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir o dever constitucional de preservação do meio ambiente, a teor do art. 225 da Constituição da República e do art. 3º da Lei n.º 8.666/93.

Intimem-se denunciante e denunciados, por via postal e DOC.

Transitado em julgado o *decisum* e findos os procedimentos pertinentes, archive-se o processo, nos termos do art. 176, I, regimental.

\*\*\*\*\*

ms/kl

