

**Processo:** 1040565  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. - EPP  
**Denunciados:** Otaviano Ferreira de Laia (Prefeito) e Euclair Júnior Soares Pereira (Presidente da Comissão Permanente de Licitações)  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Central de Minas  
**Procurador:** Anselmo da Silva Ribas  
**MPTC:** Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**PRIMEIRA CÂMARA – 23/11/2021**

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL. CONTRADIÇÃO ENTRE ITENS CONSTANTES NOS ANEXOS DO EDITAL. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO DE REAJUSTE DE PREÇO NOS EDITAIS E NO CONTRATO. A AUTORIZAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM CONSÓRCIO DEVE SER DEVIDAMENTE JUSTIFICADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. COMINAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEIS.

1. Os critérios de qualificação técnica como condição de habilitação, incluindo quantitativos mínimos, são compatíveis com a sistemática adotada pela Lei de Licitações e Contratos, desde que guardada a proporção com o vulto e a complexidade da licitação, de modo a garantir a efetiva execução do contrato a ser firmado, sendo irregular e excessiva a exigência que ultrapasse a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço.
2. Constitui irregularidade a existência de contradição entre itens constantes dos anexos do edital de licitação.
3. Em todos os editais e contratos administrativos, inclusive naqueles com prazo de duração inferior a doze meses, a cláusula de reajuste é indispensável, a teor dos arts. 40, XI, e 55, III, ambos da Lei Federal n.º 8.666/93.
4. A participação de empresas em consórcio nas licitações é excepcional, a depender do juízo de oportunidade e conveniência da Administração.

**ACÓRDÃO**

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

- I) julgar parcialmente procedente a denúncia;
- II) aplicar multa de R\$500,00 (quinhentos reais) ao então Prefeito Otaviano Ferreira de Laia e de R\$300,00 (trezentos reais) ao Presidente da Comissão Permanente de Licitações Euclair Júnior Soares Pereira, constatada irregularidade relativa à ausência de fixação de critério para reajuste de preço (item 2.2);

- III) determinar a intimação do denunciante e dos denunciados desta decisão, inclusive por AR;
- IV) determinar o arquivamento dos autos, a teor do inciso I do art. 176 do Regimento Interno, findos os procedimentos pertinentes à espécie.

Votaram o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz, ficando este vencido em parte.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de novembro de 2021.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator  
(assinado eletronicamente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**PRIMEIRA CÂMARA – 23/11/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de denúncia, com pedido liminar, formulada por Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. - EPP, em face do Pregão Presencial n.º 016/2018 – Processo Licitatório n.º 017/2018, do Município de Central de Minas, cujo objeto é a

“contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento e controle da manutenção da frota de veículos do Município de Central de Minas com fornecimento de peças genuínas e/ou originais, serviços de manutenções preventivas e corretivas, serviços de borracharia, óleos lubrificantes, pneus, serviços de guincho 24h, alinhamento e balanceamento para toda a frota municipal (composta por veículos e máquinas) por meio de sistema informatizado, com utilização de tecnologia via web e em tempo real, em rede especializada de serviços, descrito e especificado nos Anexos I e VIII deste instrumento convocatório”, fl. 25 do processo digitalizado (peça 11 do SGAP).

A denunciante insurgiu-se contra a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica como condição de qualificação técnica, contida no item 10.2 “b” do edital, alegando tratar-se de medida desnecessária, não fundamentada, em desacordo com o disposto no art. 30, II, da Lei n.º 8.666/93 e restritiva à competitividade do certame. Ao final, requereu a suspensão liminar do certame.

O processo deu entrada neste Tribunal em 22/3/18, e no meu gabinete no dia 26/3/18, às 09:56h, para pregão a ser realizado em 27/3/18, às 08:30h; portanto, em exíguo prazo para a formação de convencimento e formatação de decisão liminar.

Na decisão de fls. 144/148 do processo digitalizado (peça 11 do SGAP), não vislumbrando disposições restritivas à competitividade e prejudiciais aos interesses da Administração e dos particulares capazes de ensejar a suspensão do certame, indeferi o pedido cautelar.

Em exame inicial, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação posicionou-se pela pertinência da irregularidade arguida na exordial e sugeriu a citação dos responsáveis (fls. 157/165 – peça 11 do SGAP).

O Ministério Público junto a este Tribunal, às fls. 168/174 (peça 11 do SGAP) indicou apontamentos complementares.

Devidamente citados, o então Prefeito Otaviano Ferreira de Laia acostou defesa de fls. 180/183 (peça 11 do SGAP), acompanhada de documentos, e o Presidente da Comissão Permanente de Licitações Euclair Júnior Soares Pereira não se manifestou, conforme certidão de fl. 219 (peça 11 do SGAP).

Encaminhados os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, apresentou-se a manifestação de fls. 222/235 (peça 11 do SGAP), pela procedência parcial da denúncia.

No parecer final, à peça 13 do SGAP, opinou o *Parquet* pela procedência parcial da denúncia e a aplicação de sanção aos responsáveis.

Em síntese, é o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### Mérito

Passo agora a apreciar a irregularidade assinalada na denúncia ora analisada, incluindo aquelas acrescidas pelo aditamento promovido pelo Ministério Público, cotejando-as com o estudo realizado pelo órgão técnico, as razões de defesa e os documentos juntados aos autos.

#### **1. Irregularidade apontada pela denunciante – exigência excessiva de comprovação de capacidade técnico-operacional**

A denunciante apontou a existência de irregularidade no ato convocatório relativa à obrigatoriedade de apresentação, como condição de habilitação, de atestado de capacidade técnica comprovando a execução dos serviços objeto da licitação, a saber:

“10.2. Para as licitantes ainda não cadastradas neste Município:

[...]

Qualificação técnica:

[...]

b) Atestado(s) de Capacidade Técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a empresa licitante executa(ou) satisfatoriamente a prestação do serviço objeto deste edital, observando-se que tal(is) atestado(s) não seja(m) emitido(s) pela própria empresa ou por empresa do mesmo grupo empresarial” (fl. 39 do processo digitalizado, peça 11 do SGAP).

Aduziu que tal exigência seria excessiva e não fundamentada, e, portanto, restritiva ao caráter competitivo do certame, em afronta ao preceito do art. 37, XXI, da Constituição da República e do art. 3º, § 1º, I, da Lei n.º 8.666/93, bem como do art. 30 da Lei de Licitações e Contratos, cujo rol de documentos não incluiria o atestado nas condições em que foi requisitado.

No exame inicial de fls. 157/165 (peça 11 do SGAP), o órgão técnico manifestou-se favoravelmente à irregularidade arguida, nos seguintes termos:

“Todavia, esta Unidade Técnica, *data vênia*, entende que a experiência a ser verificada é a aptidão da licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto licitado, e não a aptidão para cumprimento da totalidade deste, uma vez que não foi apresentada nenhuma justificativa técnica que respalde esta exigência.

[...]

“Os atestados para fins de comprovação técnica operacional, na habilitação, nos termos do inciso II do art. 30 da Lei n.º 8.666/93, devem conter o fornecimento de até 50% da quantidade do objeto licitado, de acordo com entendimento jurisprudencial do TCU.

[...]

No presente caso, entende-se que o serviço do objeto contém relevância como um todo, não tendo como definir parcelas que sejam mais relevantes do que outras. Entretanto, considera-se que a empresa deverá comprovar sua capacidade apresentando atestados que comprovem que prestou o serviço com 50% do total dos veículos que foram listados no termo de referência, no caso 31 (trinta e um) veículos, fls. 111/112. Ou, seja, a apresentação de atestados com a prestação do serviço com no mínimo 15 veículos permite que a Administração averigue a capacidade técnica da empresa. Entende-se que, para a garantia de um contrato eficaz para a Administração, mais importante é avaliar a habilidade da empresa na prestação de serviço de administração, gerenciamento e controle da manutenção de frota de veículos. Importa à Administração que a empresa contratada saiba

gerir o futuro contrato, sem interrupção nos serviços de manutenção preventiva e corretiva da frota municipal com fornecimento de peças. Diante do exposto, esta unidade técnica entende que a cláusula 10.2, alínea “b”, do edital, fl. 39, está irregular por exigir atestados que comprovem experiência com execução de objeto idêntico, como comprovação de capacitação técnica operacional. Esta exigência impossibilita a ampla participação de empresa no certame e prejudica a obtenção do melhor preço, o que fere os Princípios da Isonomia e da Vantajosidade da contratação, além de ferir também o disposto na Constituição Federal e na Lei 8.666/93.”

Em suas razões (fls. 180/183), peça 11 do SGAP), o então Prefeito Otaviano Ferreira de Laia informou que a denunciante teria apresentado impugnação ao edital licitatório com conteúdo similar ao deste processo (fls. 198/203), peça 11 do SGAP), e que o recurso teria sido provido pela Administração (fls. 204/205), peça 11 do SGAP), resultando na correção do ato convocatório com a retirada da exigência em questão. Dando-se prosseguimento ao certame, a própria denunciante teria sido a vencedora da licitação, celebrando com a Administração o Contrato Administrativo n.º 022/2018 (fls. 206/217), peça 11 do SGAP). Diante destes fatos, reputou sanada a inconsistência indicada.

Analisando a defesa, a unidade técnica constatou que não houve a comprovação da alegada alteração editalícia, que demandaria a publicação de novo instrumento devidamente retificado, observando-se o prazo legal para apresentação de propostas, o que não teria ocorrido. Dessa forma, manteve o apontamento inicial pela irregularidade da denúncia, nesse aspecto (fls. 222/235), peça 11 do SGAP).

Os critérios de qualificação técnica como condição de habilitação, incluindo quantitativos mínimos, são compatíveis com a sistemática adotada pela Lei de Licitações e Contratos, desde que guardada a proporção com o vulto e a complexidade da licitação, de modo a garantir a efetiva execução do contrato a ser firmado.

A exigência de prévia demonstração da qualificação técnico-operacional visa a assegurar a capacidade das empresas licitantes de executar corretamente as atividades descritas no objeto, em conformidade com o padrão de qualidade e segurança almejado, sem comprometer a competitividade do certame, nos termos do art. 30, II, da Lei n.º 8.666/93:

“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;”

Com efeito, a Jurisprudência desta Corte de Contas admite a imposição de quantitativos mínimos que se limite a 50% dos itens de maior relevância da obra ou serviço objeto do certame. Nesse sentido, transcrevo excerto da ementa do Acórdão exarado pelo Tribunal Pleno por ocasião do julgamento do Recurso Ordinário n.º 986.691, interposto em face da decisão proferida nos autos da Licitação n.º 896.368:

“4. Constitui irregularidade a exigência em edital de procedimento licitatório, de comprovação de capacidade técnico-operacional em percentual mínimo superior a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço.”

*In casu*, no item 10.2, “b”, do edital prevê-se a apresentação de atestado de capacidade técnica relativo a todo o objeto contratado. Considerando-se a complexidade do objeto licitado, não procede a especificação de serviços relevantes. No entanto, é necessária a limitação de quantitativos, com a devida justificativa, conforme exposto pela unidade técnica.

Além disso, tanto a Administração, na decisão que acatou a impugnação ao edital interposta pela denunciante, quanto o responsável, na sua defesa, reconheceram a impropriedade da exigência, caracterizando-se o excesso da condição imposta, e a procedência da denúncia.

Todavia, apesar de não comprovada a retificação do edital com a exclusão do item arguido, é certo que a própria denunciante foi a vencedora do certame, tendo celebrado com o Município de Central de Minas o Contrato Administrativo n.º 022/2018, não se configurando a alegada restrição ao caráter competitivo do certame, razão pela qual deixo de aplicar multa aos responsáveis.

## **2. Irregularidades decorrentes do aditamento promovido pelo *Parquet* (fls. 168/174) do processo digitalizado – peça 11 do SGAP)**

### **2.1. Indeterminação de definição do objeto**

O *Parquet* indicou a existência de contradição e imprecisão no edital, concernentes à definição do objeto do Pregão Presencial n.º 016/2018, entre os seguintes itens:

“ANEXO VII – MINUTA DO CONTRATO

[...]

CLÁUSULA TERCEIRA: DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

I – A CONTRATADA deverá implantar sem qualquer ônus para o Município de Central de Minas no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a assinatura do instrumento contratual, o sistema informatizado de gerenciamento de dados de gestão de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos da CONTRATANTE.”

“ANEXO VIII – TERMO DE REFERÊNCIA

[...]

9. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

[...]

9.13. A CONTRATADA deverá realizar a implantação completa do sistema (com treinamentos e cadastros) sem qualquer ônus para o Município no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a assinatura do instrumento contratual.”

O órgão técnico acatou o argumento do *Parquet* de que as distorções contidas nos itens acima transcritos poderiam acarretar para a Administração “uma indesejável discricionariedade” (fl. 227), peça 11 do SGAP).

Nas licitações, tanto o edital quanto seus anexos definem informações pertinentes à disputa e ao futuro contrato, e por isso devem contemplar as mesmas condições, de forma coerente, constituindo irregularidade a existência de contradição.

Observa-se que nos dois itens relacionados trata-se de obrigação da contratada de implantação do sistema informatizado de gerenciamento de dados de gestão de manutenção preventiva e corretiva da frota municipal de veículos, incluindo cadastramento e treinamento. A divergência apurada refere-se tão somente ao prazo fixado para o cumprimento do encargo.

Ressalto que a cláusula obrigacional prevista na minuta contratual se encontra reproduzida na minuta da Ata de Registro de Preços – Anexo VI do edital (fls. 57/67, peça 11 do SGAP).

Compulsando os autos, verifiquei que a inconsistência existente foi convalidada, tendo em vista a celebração entre a denunciante e o Município de Central de Minas do Contrato Administrativo n.º 022/2018 (fls. 206/217), no qual foi mantida a obrigação da contratada de implantar o sistema no prazo de quinze dias, não ficando a decisão a critério exclusivo da Administração.

Não tendo sido comprovada a existência de lesão ao interesse público ou prejuízo aos licitantes no curso do certame, em função da contradição apontada, deixo de aplicar multa aos responsáveis.

## **2.2. Ausência de fixação de critério para reajuste de preços**

O Órgão Ministerial identificou a inexistência de cláusula fixando os critérios de reajuste de preço no edital de licitação, o que configuraria violação aos comandos do art. 40, XI, da Lei n.º 8.666/93, no qual impõe-se a obrigatoriedade da sua estipulação, em período não inferior a doze meses, a teor do art. 28 da Lei n.º 9.069/95 e do art. 3º da Lei n.º 10.192/01.

Informou, também, que o item 9 do ato convocatório não conteria disposição acerca do reajuste do preço a ser contratado, mas sim sobre a possibilidade de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro.

A unidade técnica ratificou a irregularidade arguida, enfatizando que os institutos apontados são diversos e não se confundem (fls. 222/235 – peça 11 do SGAP).

Inicialmente, cumpre ressaltar as diferenças existentes entre a recomposição dos valores pactuados visando a reduzir o impacto da desvalorização da moeda, para a qual impõe-se, como regra geral, a prévia fixação dos critérios pertinentes, que devem constar do edital e do instrumento contratual - não sendo atendidas tais determinações, perde-se o direito ao reajuste automático; e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que decorre de alteração extraordinária, imprevisível ou incalculável dos preços, não relacionada à correção monetária, e independe de previsão.

Na Lei n.º 8.666/93 consta determinação expressa acerca da necessidade da inclusão no edital e no contrato de cláusula estabelecendo critério de reajuste de preço, a saber:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.”

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.”

O Tribunal de Contas da União já se manifestou favoravelmente à indispensabilidade da cláusula de reajuste, inclusive nos contratos com prazo de duração inferior a doze meses, pois pode ocorrer a prorrogação da vigência para além do previsto.

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União (...)

9.2. determinar à Prefeitura Municipal (...) que:

9.2.1. em licitações que envolvam recursos federais, faça constar nos editais e nos respectivos contratos, mesmo quando o prazo de duração do ajuste for inferior a 12 (doze) meses, cláusula que estabeleça o critério de reajustamento dos preços, indicando expressamente no referido instrumento o índice de reajuste contratual a ser adotado, nos termos do disposto nos arts. 40, inc. XI, e 55, inc. III, da Lei nº 8.666/93.” (TCU, Acórdão nº 73/2010-Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro)

O Superior Tribunal de Justiça também segue tal posicionamento:

“não há reajuste anual exigível se, no momento do contrato firmado, as partes nada convencionaram neste sentido.

(...) reajuste anual é matéria contratual, autorizada sua feitura por lei, por conseguinte, o reajuste é direito disponível e precisa estar previsto no contrato até para garantia de dotação orçamentária correspondente.

(...) poderia haver a presunção de que, se não houve cláusula de reajuste anual no contrato administrativo, a licitante, por se tratar de instituição profissional experiente, já tenha incluído em sua proposta um valor compatível com a não incidência de reajuste.” (STJ, AGRG no Resp nº 1518134, 2ª Turma, Rel. Min. Assusete Magalhães, DJe. de 01/3/2016)

Na hipótese em apreço restou demonstrado que no edital e no Contrato nº 022/2018, celebrado entre o Município de Central de Minas e a licitante vencedora do certame (fls. 206/217) do processo digitalizado – peça 11 do SGAP) não foram estabelecidas as condições nas quais se daria o reajuste do preço, restando caracterizada a impropriedade.

Desse modo, alinho-me ao entendimento do *Parquet* e do órgão técnico e concluo pela manutenção da irregularidade apontada, por contrariar o disposto nos arts. 40, XI, e art. 55, III, ambos da Lei Federal nº 8.666/93. Em decorrência desse fato, aplico multa de R\$500,00 ao então Prefeito Otaviano Ferreira de Laia e de R\$300,00 Presidente da Comissão Permanente de Licitações Euclair Júnior Soares Pereira.

### **2.3. Exigência de qualificação técnico-operacional sem obrigatoriedade de qualificação técnico-profissional**

Alegou o *Parquet* que seria irregular a exigência de comprovação da qualificação técnico-operacional sem incluir, de forma cumulativa, a capacitação técnico-profissional, argumentando que não seria suficiente para demonstrar a aptidão da empresa para a execução do objeto licitado.

O órgão técnico manifestou-se pela improcedência do apontamento, por considerar que, no caso concreto, diante da natureza e complexidade dos serviços licitados, bastaria a demonstração da capacidade técnico-operacional da empresa a ser contratada (fls. 228/229), peça 11 do SGAP).

A qualificação técnica, a teor do art. 30 da Lei de Licitações e Contratos, abarca a qualificação técnico-operacional (referente à empresa que pretende executar a obra ou serviço) e a qualificação técnico-profissional (relativa às pessoas físicas que prestam serviços à licitante).

As exigências de comprovação da qualificação técnico-operacional ou profissional devem estar atreladas à dimensão e complexidade do objeto a ser contratado, e devem se limitar às estritamente necessárias para garantir a sua tempestiva e correta execução. Portanto, cada obra ou serviço tem suas próprias características e requisitos, demandando ou não a confirmação da capacitação técnica dos licitantes, seja ela operacional ou profissional.

*In casu*, não restou demonstrado pelo Órgão Ministerial a imprescindibilidade de exigir-se a apresentação de atestados relativos à qualificação profissional dos participantes do certame ou de eventual prejuízo para a Administração Pública, motivo pelo qual afastou a impropriedade arguida neste item.

#### **2.4. Inexistência de justificativa para a vedação de participação de empresas reunidas em consórcio**

Questionou o *Parquet* a vedação de participação de empresas em consórcio prevista no item 4.4.6 do edital, sem apresentação das razões pertinentes, o que limitaria o comparecimento de interessados no certame.

A área técnica posicionou-se pela irregularidade arguida, sustentando que, ao contrário do que foi alegado pelo Órgão Ministerial, “a participação dos consórcios em licitações é vedada quando o objeto for complexo e de grande vulto, de modo que sua execução por empresa isoladamente seria dificultosa” (fl. 232) do processo digitalizado, peça 11 do SGAP.

Ressalto que não há, no normativo próprio, dispositivo por meio do qual se obrigue os órgãos licitantes a documentar sua conclusão pela inoportunidade da autorização à participação de empresas em consórcio.

Do texto da Lei n.º 8.666/93, aliás, extrai-se ilação precisamente oposta ao apontamento ministerial, a conferir:

“Art. 33. **Quando permitida** na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:” (g.n.)

O emprego, pelo legislador, da locução “quando permitida” evidencia que se trata de permissão excepcional e específica, a depender do juízo de oportunidade e conveniência da Administração.

É dizer: se a participação de consórcios é excepcional, algum sentido faria em exigir justificativas para sua permissão, mas jamais quanto à sua restrição.

Não bastasse a inequívoca letra da lei, decorre do próprio senso comum que a formação de consórcios de empresas só tem sentido para a possível execução de objetos extraordinários, vultosos, altamente complexos ou inauditos. Exatamente nesse sentido leciona o administrativista Marçal Justen Filho:

“É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., p. 476).

A propósito, os consideráveis riscos da banalização dos consórcios, que não passaram despercebidos pelo legislador, são também descritos em pormenor pelo referido autor:

“Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis.

A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Aliás, a composição entre os potenciais interessados para participar de licitação pode alcançar a dimensão da criminalidade.” (Idem) (g.n.)

A hipótese em análise, que trata de serviços de administração, gerenciamento e controle na manutenção da frota de veículos do Município de Central de Minas, para os quais existem no mercado diversas empresas aptas a prestá-los integralmente, nas condições estabelecidas no edital, não envolve contratação extraordinária, consoante juízo do próprio órgão contratante.

Andou bem a Administração, portanto, ao restringir a participação de empresas consorciadas, prática potencialmente anticompetitiva e lesiva ao erário, e desestimulada na Lei Nacional de Licitações e Contratos.

Destaco, inclusive, que a excepcionalidade do consórcio se encontra consolidada na jurisprudência das duas Câmaras deste Tribunal de Contas, conforme ilustram as decisões do Agravo n.º 951.782 e da Denúncia n.º 932.567 (sessão da Primeira Câmara de 26/5/15) e do Agravo n.º 969.572 e da Denúncia n.º 958.975 (sessão da Segunda Câmara do dia 10/3/16).

Assim, não havendo sido indicada infração a norma legal ou regulamentar, inexistente a irregularidade.

### **III – CONCLUSÃO**

Em razão do exposto, manifesto-me pela procedência parcial da denúncia e, constatada irregularidade relativa à ausência de fixação de critério para reajuste de preço (item 2.2), aplico multa de R\$500,00 ao então Prefeito Otaviano Ferreira de Laia e de R\$300,00 ao Presidente da Comissão Permanente de Licitações Euclair Júnior Soares Pereira.

Intimem-se, desta decisão, denunciante e denunciados, inclusive por AR.

Findos os procedimentos pertinentes à espécie, archive-se o processo, a teor do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

Com o Relator.

**CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:**

Acompanho o Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:**

No caso em exame, para manter coerência com o entendimento que tenho esposado em casos análogos, v. g., no julgamento das Denúncias n.ºs 1.088.819 e 1.088.758, sob minha relatoria, ocorrido na Sessão do Colegiado da Segunda Câmara de 6/8/2020, pedindo vênias ao relator, deixo de sancionar os responsáveis, porquanto a ausência de previsão editalícia e contratual dos critérios de reajuste de preços não obsta o direito ao reajustamento dos valores pactuados entre o particular contratado e a Administração Pública. Isso porque esse direito decorre diretamente

da Lei nº 8.666, de 1993, e, indiretamente, da própria Constituição da República, que garante, no inciso XXI do art. 37, a manutenção das condições efetivas da proposta.

Ademais, essa é a orientação firmada por este Tribunal nas respostas às Consultas nº 761.137 e nº 1.048.020.

Contudo, recomendo ao gestor responsável e à pregoeira que, nos certames futuros, inclua, no instrumento convocatório e no contrato administrativo, os critérios de reajuste de preços, nos moldes previstos no inciso XI do art. 40 e no inciso III do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993.

ENTÃO, FICA APROVADA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR. VENCIDO, PARCIALMENTE, O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

sb/fg

