

**Processo:** 1166960  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Reciclar Locadora Eireli  
**Denunciado:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa – SAAE/Viçosa  
**Responsáveis:** Eduardo José Lopes Brustolini, João Lucas Lima  
**Procuradores:** Antônio Augusto Reis e Reis, OAB/MG 219.312; Marco Antônio Landim Pereira, OAB/MG 168.659  
**MPTC:** Procurador Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

**PRIMEIRA CÂMARA – 29/10/2024**

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PESADOS COM EQUIPAMENTO COMPACTADOR E LOCAÇÃO DE VEÍCULO <sup>3</sup>/<sub>4</sub>, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA. EXIGÊNCIA DE QUE OS CAMINHÕES TENHAM ANO DE FABRICAÇÃO IGUAL OU SUPERIOR A 2023. DISCRICIONARIEDADE. VEDADAS AS ESPECIFICAÇÕES QUE, POR EXCESSIVAS, IRRELEVANTES OU DESNECESSÁRIAS, LIMITEM A COMPETIÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. EXISTÊNCIA DE REGRAS EDITALÍCIAS QUE NÃO SE APLICAM À MODALIDADE PREVISTA NO PREÂMBULO. IMPROCEDÊNCIA. ILEGALIDADE DE REGRA EDITALÍCIA CONCEITUANDO INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. APLICAÇÃO, PELOS MUNICÍPIOS, DE REGULAMENTOS EDITADOS PELA UNIÃO. EXISTÊNCIA DE DECRETO MUNICIPAL. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES N. 73/2022. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. O instrumento editalício deve, necessariamente, definir de forma objetiva e detalhada o objeto do certame, estabelecendo aquilo que de fato seja a solução adequada às demandas do Poder Público, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. No exercício da discricionariedade administrativa, o gestor público pode inserir no edital licitatório as exigências que entender necessárias e adequadas à satisfação do interesse coletivo e ao cumprimento regular do objeto.
2. Consoante o disposto no art. 187 da Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei, a exemplo do contido no art. 34 da Instrução Normativa SEGES n. 73/2022.
3. os termos do art. 59 da lei federal n. 14.133/2021, que prevê que serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela administração, são aplicáveis especificamente às obras e serviços de engenharia, e não aos serviços em geral.

**ACÓRDÃO**

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

- I) julgar improcedentes os apontamentos de irregularidade constante da denúncia, formulada em face do Processo Administrativo n. 10/2024, Pregão Eletrônico n. 2/2024,

promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa/MG – SAAE/Viçosa, nos termos da fundamentação constante desta decisão;

- II) determinar a comunicação da denunciante e intimação dos interessados, bem como dos respectivos procuradores cadastrados nos autos, todos via DOC;
- III) determinar a intimação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na forma regimental;
- IV) determinar, após promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, I, da Resolução n. 24/2023.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 29 de outubro de 2024.

DURVAL ÂNGELO  
Presidente

AGOSTINHO PATRUS  
Relator

*(assinado digitalmente)*



**PRIMEIRA CÂMARA – 29/10/2024**

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia, com pedido de suspensão liminar, formulada pela empresa Reciclar Locadora Eireli, em face de possíveis irregularidades no âmbito do Processo Administrativo n. 10/2024, Pregão Eletrônico n. 2/2024, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa – SAAE/Viçosa, cujo objeto consiste na contratação da prestação de serviços de locação de veículos pesados com equipamento compactador e locação de veículo  $\frac{3}{4}$ , para prestação de serviços de limpeza pública do Município de Viçosa, incluindo todas as despesas de transporte entre áreas, lubrificantes, material de consumo, reparos e reposição de peças e pneus, reposição de equipamentos, uniformes, seguros (inclusive contra terceiros), resgate de equipamentos avariados em via pública e demais insumos necessários aos serviços.

A denunciante apontou, em síntese, irregularidade no detalhamento do objeto no Termo de Referência nos itens 1.2.1 e 1.2.2, ao exigir que os caminhões tenham ano de fabricação igual ou superior a 2023 (2023 e 2024), entendendo que teria o intuito de cercear a participação de empresas que atuam no ramo de prestação de serviços. Sustentou que referidas exigências não consideraram as garantias de fábrica. Alegou que o edital preveria regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, recursos e penalidades que não se aplicam a modalidade indicada no preâmbulo. Impugnou a exigência contida no item 3.5, diante o valor total da licitação e da previsão de que os itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) a participação será exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte. Entendeu contraditórios os itens 3.7 e 8.4, quanto à participação de consórcios. Insurgiu quanto à aplicabilidade dos itens 7.9 e 7.11 Do mesmo modo, questionou o item 7.8, argumentando que o art. 59 da Lei Federal n. 14.133/2021 é que estabelece as regras no tocante a exequibilidade ou não das propostas (arquivo PDF doc img 095, peça n. 2).

A denúncia foi recebida em 19/3/2024, vide peça n. 4, e distribuída a minha relatoria na mesma data, conforme termo de peça n. 5.

Segundo edital disponibilizado à peça n. 2, verifiquei que a abertura das propostas estava agendada para ocorrer na data de 20/3/2024, às 8h. Assim, à peça de n. 6, entendi por bem proceder à análise do pleito cautelar após estabelecido o contraditório, com a oitiva do gestor acerca das alegações de irregularidades apresentadas na peça inicial.

Intimados, os Srs. Eduardo José Lopes Brustolini, Diretor Presidente do SAAE e signatário do edital, e João Lucas Lima Aquino Ganem, Diretor de Limpeza Pública e Gestão de Resíduos Sólidos e signatário do Termo de Referência, apresentaram justificativas e documentos às peças n. 10/23.

Diante da documentação apresentada, verifiquei que foi realizada a sessão pública em 20/3/2024 (fls. 344/345 da peça n. 21) e que os responsáveis informaram a ausência de instrumento de contrato. Considerando as especificidades do caso, encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel para manifestar sobre a concessão ou não do pleito cautelar (peça n. 25).

A Cfel, em análise do pedido cautelar de peça n. 26, manifestou pela improcedência dos apontamentos na denúncia.

Em juízo perfunctório e urgente, nos termos do despacho de peça n. 29, indeferi o pleito liminar, na esteira da manifestação técnica, sem prejuízo da propositura de outras medidas ao longo ou ao fim da instrução.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, em parecer de peça n. 42, em consonância com a Unidade Técnica, pela improcedência dos apontamentos.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### **1. Da exigência que os caminhões tenham ano de fabricação igual ou superior a 2023, bem como que a prensa compactadora possua ano de fabricação superior ou igual a 2023, com manutenção preventiva e corretiva, comprovada mediante documentação**

Em síntese, a denunciante aduziu irregularidade, quanto aos itens 1.2.1 e 1.2.2 do Termo de Referência do edital em referência, que os caminhões tenham ano de fabricação igual ou superior a 2023, entendendo que reduz a competitividade e não considera as garantias de fábrica.

Sustentou que essa Corte tem entendido que é justificável a exigência de até 5 (cinco) anos de fabricação.

Os Srs. Eduardo José Lopes Brustolini, Diretor Presidente do SAAE e signatário do edital, e João Lucas Lima Aquino Ganem, Diretor de Limpeza Pública e Gestão de Resíduos Sólidos e signatário do Termo de Referência, apresentaram justificativas e documentos em resposta à diligência, informando que a escolha por caminhões mais novos se deu pelo fato de terem maior qualidade, e apresentarem manutenções de menor custo e tempo, além de maior proveito da garantia. Justificaram que, quanto mais tempo de uso, a cobertura da garantia será por menor tempo. Assim, independente da garantia ser de até 5 (cinco) anos, os veículos e compactadores mais usados apresentaram desgaste em mais peças. As revisões são mais onerosas e, principalmente, mais demoradas, por incluir maior quantidade de itens a serem observados, dificultando o controle destas manutenções.

Alegaram que o contrato atual (Contrato n. 017/2022/SAAE/VIC - GEMEOS LIMPEZA E LOCAÇÃO LTDA) enfrenta desafios significativos para atender às demandas do município, incluindo falhas mecânicas frequentes, interrupções nas operações de coleta e transporte de resíduos, e acidentes de trabalho devido a problemas mecânicos, resultando em um aumento nos serviços de manutenção corretiva.

Ressaltaram que o “relatório de inspeção do Tribunal de Contas (PRC N°1.048.974/TCE-MG) também destacou a necessidade de utilização de caçambas mais novas e com boa manutenção. Essas deficiências têm impactado não apenas nos custos operacionais a longo prazo, mas também têm gerado insatisfação da população”.

Por fim, argumentaram a necessidade de adotar tecnologias avançadas que reduzam o consumo de combustível e as emissões poluentes, alinhando-se aos princípios de sustentabilidade e responsabilidade ambiental, bem como é fundamental buscar maior produtividade e eficiência na realização das atividades, visando minimizar o dispêndio de recursos públicos.

A Cfel entendeu que a definição do objeto do certame, que deve ser clara, concisa e objetiva, encontra-se situada no campo de discricionariedade administrativa. Caberia assim à Administração Pública especificar o objeto segundo as necessidades apresentadas pelo setor requisitante, bem como definir a melhor forma de suprimento de tais carências por meio das futuras contratações.

Concluiu, desse modo, que, no caso em tela, os agentes públicos esclareceram os motivos que levaram a exigir menor tempo de uso dos veículos coletores e suas peças, *in verbis*:

[...] Os argumentos apresentados, na visão desta Unidade Técnica, são razoáveis, haja vista que, conforme se constata em relação ao funcionamento das máquinas em geral, veículos mais novos tendem a demandar menor manutenção, a serem mais seguros e mais confiáveis.

Diante disso, entende esta Unidade Técnica que descabe aos licitantes ou a este Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, exigir a flexibilização das especificações realizadas de modo a obrigar a Administração Pública a ter uma prestação de serviços em condições diversas da que foi previamente definida pela área requisitante.

Isso posto, tratando-se de matéria afeta ao mérito administrativo, cujos limites legais foram devidamente observados pela Administração Pública, entende-se que não cabe a esta Corte de Contas intervir, em sede de controle externo, nas características dos veículos coletores e suas peças previstas no Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 002/2024, especificamente quanto ao tempo de uso, razão pela qual se manifesta pela improcedência do presente apontamento.

Com efeito, constato que foi de fato estabelecida no Termo de Referência a referida exigência:

#### 1.2. Especificação do Objeto

1.2.1. Locação de caminhões tipo toco, ano de fabricação igual ou superior a 2023, transmissão automática, motor diesel, com potência mínima 250hp, chassi PBT (mínimo) 16.000Kg, Capacidade Técnica Total (mínima) 18.100kg; equipado com coletor/compactador de resíduos sólidos com capacidade mínima de 15m<sup>3</sup>; manutenção preventiva e corretiva, reposição de peças, assistência 24 hrs. Com motoristas e sem combustível, maiores informações em anexo.

1.2.2. Locação de caminhões leve tipo ¾, equipado equipado (sic) com carroceria do tipo gaiola fabricada em aço estrutural “astm a-36” ou carroceria de madeira com gaiola adaptada no entorno da carroceria em telas de alambrado a ser acoplada em veículo, para transporte de material reciclado, ano de fabricação igual ou superior a 2023, capacidade mínima de 4 toneladas. Com manutenção preventiva e corretiva, reposição de peças, assistência 24 hrs. Sem motorista e sem combustível, maiores informações em anexo.

Cabe ressaltar ainda que consta no citado Termo<sup>1</sup> a justificativa para a contratação, no sentido de que: “2.2. Com o tempo de uso dos caminhões e a não criação de um programa de manutenção preventiva, a frota do SAAE passou a ser um grande problema, com quebra constante dos caminhões, que não mais atendiam a grande demanda dos serviços de coleta. A falta de previsibilidade de manutenção e quebras se tornou um grande desafio diário na gestão, ocasionando por diversas vezes a impossibilidade da prestação adequada dos serviços de coleta, acarretando insatisfação popular e falta de eficiência.”

Ademais, como bem observado pela Cfel, a SAAE apresentou parecer técnico, em seu sítio oficial, elencando diversas notícias acerca de acidentes de trabalho referentes ao contrato anterior.

Destacou ainda que restou evidenciado que a escolha por caminhões mais novos deveu-se, também, ao relatório de auditoria realizada por essa Corte junto ao município, no âmbito do Processo n. 1048974, que teria, inclusive, ressaltado a necessidade de utilização de caçambas mais novas e com boa manutenção:

Quanto à aplicação de penalidades, verificou-se pelos anexos enviados pela Controladoria (“Fiscal Eduardo - Notificações Fiscal” – Anexo I – peça 68 do SGAP), que houve atuação

<sup>1</sup> Peça n. 2, doc PDF Anexo I – Termo de Referência \_PE\_02\_2024 pág 5.

pertinente da parte do Chefe da Seção de Transporte e Logística durante a execução contratual, relatando por meio de ofícios irregularidades relativas a caminhões em situação de desconformidade com edital, sem a devida plotagem de identificação prevista contratualmente; caminhões com vazamentos de óleo e lentidão no processamento do lixo; com falhas na buzina e no freio dianteiro; com problemas no câmbio de marcha, dentre outros.

[...]

Venho respeitosamente mais uma vez comunicar que vem sendo frequentes os problemas em parte elétrica e hidráulica das prensas dos caminhões QWW-2182 e RFB4h22 que são conduzidos por motoristas do SAAE, que sempre são feitos comunicados via mensagens de Whatsapp aos responsáveis pelas manutenções, de falhas dos caminhões, que por sua vez comunicam agendamento para a manutenção, mas os defeitos persistem.

Os motoristas relatam frequentemente que o caminhão RFB4H22 está com deficiência na parte elétrica traseira e dificuldades em descarregar o lixo prensado no Aterro, pois a prensa não tem força para erguer a tampa ejetora do compactador, obrigando o motorista a acelerar além do permitido para completar a tarefa de descarregar o caminhão, já foi relatado ao responsável pela manutenção sobre esta falha, mas até o momento o defeito não foi solucionado e caminhão segue sendo utilizado.

Com relação ao caminhão QWW-2182, começamos a fazer solicitações de manutenções corretivas em dezembro, onde o encarregado da empresa contratada o senhor Sérgio pediu até atenção do motorista com possível risco do caminhão pegar fogo na parte elétrica. Recentemente o caminhão foi recusado de ser conduzido por um de nossos motoristas, pois faltava porca na roda dianteira, além de outra frouxa na mesma. E após intensa cobrança hoje foi feita parte da manutenção elétrica solicitada, ficando a parte do ventilador interno do caminhão para próxima programação e colocar uma porca na roda dianteira direita.<sup>2</sup>

Dessa feita, acorde com a Unidade Técnica, entendo que os gestores apresentaram justificativas razoáveis e pertinentes para a exigência de um menor tempo de uso dos veículos coletores.

Sob este aspecto, no exercício da discricionariedade administrativa, o instrumento editalício deve, necessariamente, definir de forma objetiva e detalhada o objeto do certame, estabelecendo aquilo que de fato seja a solução adequada às demandas do Poder Público, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, conforme entendimento que já adotei nos autos da Denúncia n. 1144828<sup>3</sup>, de minha relatoria.

Logo, do exame dos documentos colacionados aos autos e na esteira do entendimento técnico, constato que as especificações dispostas no edital guardaram compatibilidade com o escopo da contratação, sem ter elencado características irrelevantes para a consecução do interesse público. Compreendo, ainda, que se exigiu apenas especificações mínimas e coerentes dos produtos que serão adquiridos para as redes de ensino públicas municipais dos municípios consorciados, não havendo, portanto, exigências desarrazoadas.

---

<sup>2</sup> Ofício 012/2023 -SETRAN/SAAE pág 4, peça 68 doc PDF Fiscal Eduardo - Notificações Fiscal” – Anexo I (Processo n. 1048974)

<sup>3</sup> DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO presencial. CONTRATAÇÃO DE plataforma de gestão educacional, com licença de uso de software incluindo serviços de implantação, TREINAMENTO E ASSESSORIA. preliminar. perda do objeto. ACOLHIDA. mérito. objeto divisível. improcedente. especificações excessivas. improcedente. subjetividade na previsão dos quantitativos. improcedente. designação dos integrantes da comissão técnica de avaliação da prova de conceito. procedência. cadastro prévio para acessar informações do certame no sítio eletrônico. improcedente. ausência de justificativa para o formato eletrônico do pregão. procedência. ausência de erro grosseiro. recomendação. ARQUIVAMENTO.

3. O instrumento editalício deve, necessariamente, definir, de forma objetiva e detalhada, o objeto do certame, estabelecendo aquilo que de fato seja a solução necessária às demandas da Administração, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

É evidente, portanto, que na descrição dos itens do edital há apenas a minuciosa disposição das características dos produtos, que, aliás, guardam compatibilidade com o escopo da contratação, não existindo, portanto, no caso concreto, indícios de direcionamento apontados pela denunciante – mesmo porque, não se demonstrou que os atos praticados no certame tiveram intuito de favorecer determinada empresa ou agente.

Pelo exposto, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e diante as justificativas apresentadas no termo de referência, julgo improcedente o presente apontamento de irregularidade.

## **2. Da existência de regras editalícias que não se aplicam à modalidade prevista no preâmbulo**

Aduziu a denunciante que a previsão do item editalício 3.5, relativa à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte em itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não teria motivo de ser inserida no instrumento convocatório, sob argumento de que o valor estimado da licitação seria de mais de dezesseis milhões de reais, para sessenta meses de prestação de serviços.

Alegou, ainda, contradição nos itens 3.7, 3.7.3 e 8.4 do Edital, argumentando dúvida quanto à possibilidade da participação, ou não, de consórcios, bem como questionou qual seria a aplicabilidade do item 7.9 (relativo à contratação de serviços de engenharia) na licitação em comento.

Os responsáveis manifestaram argumentando que o item 3.5 seria baseado na aplicação do art. 48 da Lei Complementar n. 123/2006, que estabelece que para itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação em processos licitatórios é exclusiva às microempresas e empresas de pequeno porte. Sustentaram que o valor total do processo licitatório em questão é superior ao limite estabelecido pela Lei Complementar n. 123/2006, o que revela que não se faz exclusivo para microempresas ou empresas de pequeno porte, ressaltando que tal disposição não infringiria a legislação em vigor e estaria em consonância com os princípios da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No tocante aos itens 3.7 e 8.4, alegaram que não seriam contraditórios, visto que a proibição da participação de um determinado consórcio na licitação apenas nos casos em que **a)** uma empresa que faça parte dele tenha sido responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo, ou **b)** na hipótese de uma empresa relacionada ao autor do projeto tenha participação significativa no consórcio, justificando que visa garantir a lisura, a imparcialidade e a igualdade de condições entre os concorrentes.

Sustentaram que tal medida teria por objetivo evitar conflitos de interesse que poderiam surgir caso determinada sociedade que elaborou (ou auxiliou) o projeto básico ou executivo também participasse da licitação para fornecer os serviços ou bens relacionados a esse projeto, de forma a evitar o acesso privilegiado a informações sensíveis, o que poderia comprometer a competitividade do certame e favorecer os envolvidos na elaboração do projeto em detrimento das demais concorrentes.

A Cfel concluiu que, em que pese a não aplicabilidade do item editalício 3.5, relativa à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte em itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não haveria eventual irregularidade neste ponto, haja visto que tal previsão não teve o condão de ensejar efetiva mudança na dinâmica do certame.

Do mesmo modo, a Unidade Técnica acolheu os argumentos apresentados quanto à ausência de contradição nos itens 3.7, 3.7.3 e 8.4 do ato convocatório, já que a proibição editalícia não é absoluta em face dos consórcios, mas apenas nas situações especificamente indicadas.

De início, colaciono os itens editalícios ora questionados:

[...]3.5. Para os itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) a participação é exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

3.5.1. A obtenção do benefício a que se refere o item anterior fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

3.6. Será concedido tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no artigo 16 da Lei nº 14.133, de 2021, para o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos da Lei Complementar nº 123, de 2006.

[...]

**3.7. Não poderão participar desta licitação os interessados:**

3.7.1. aquele que não atenda às condições deste Edital e seu(s) anexo(s)

3.7.2. autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

**3.7.3. empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;**

3.7.4. pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

3.7.5. aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau;

3.7.6. empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

3.7.7. pessoa física ou jurídica que, nos 5 (cinco) anos anteriores à divulgação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista;

3.7.8. agente público do órgão ou entidade licitante;

3.7.9. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, atuando nessa condição;

3.7.10. Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público do órgão ou entidade contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do

cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria, conforme § 1º do art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021.

[...]

**8.4. Quando permitida a participação de consórcio de empresas, a habilitação técnica, quando exigida, será feita por meio do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, quando exigida, será observado o somatório dos valores de cada consorciado.[...]**

No que tange ao apontamento quanto à impossibilidade de inserção do item editalício 3.5, relacionado à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte em itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$80.000,00 (oitenta mil reais), na mesma linha do relatório da Cfel, embora também entenda não aplicável o referido item *in casu*, haja vista o valor dos itens contidos no Termo de Referência<sup>4</sup>, peça n. 2, creio que tal disposição não prejudicou o andamento certame, haja vista que os agentes públicos somente reproduziram disposição legal sem que isso embaraçasse a participação de eventuais interessados ou a Administração.

No mesmo sentido, entendo não haver a apontada contradição entre os itens 3.7, 3.7.3 e 8.4 do Edital, relativos à participação de consórcios, já que, no presente caso, também na esteira do estudo técnico, entendo que a proibição editalícia não é absoluta, já que foi vedada “[...] nos seguintes casos: (1) de uma empresa que faça parte dele ter sido responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo; ou (2) de uma empresa relacionada ao autor do projeto ter participação significativa no consórcio. Salientam, ademais, que tal procedimento visaria garantir a lisura, imparcialidade e igualdade entre os participantes do certame, ao evitar conflitos de interesse e acesso privilegiado a informações sensíveis em benefício de uma das licitantes”.

Veja-se, por oportuno, que o item 3.7.3 apenas repete o disposto no art. 14, II, da Lei n. 14.133/2021<sup>5</sup>, enquanto o 8.4 erigiu regras quanto à habilitação técnica de consórcios, sem permitir ou ao menos limitar a sua participação no certame.

Dessa feita, acolho as razões apresentadas e, na linha do entendimento da Cfel e ministerial, julgo improcedente o presente apontamento.

### **3. Da ilegalidade de regra editalícia conceituando inexecuibilidade de proposta (itens 7.9; 7.11)**

A denunciante entendeu irregular a previsão contida nos itens 7.9 e 7.11 do ato convocatório, argumentando que o edital trouxe inovação na previsão acerca da inexecuibilidade das propostas. Questionou o Decreto Municipal n. 5.983/2023 e sustentou que seria contrário à norma geral prevista no art. 59 da Lei Federal n. 14.133/2021, já que este dispositivo prescreveria regra de exequibilidade diversa da legislação imposta.

Em suas razões, os agentes públicos informaram que, nas contratações de serviços de engenharia, a análise de exequibilidade e sobrepreço deve considerar diversos aspectos específicos para cada regime de execução contratual. De acordo com a legislação, seriam

<sup>4</sup> “No caso de serviços de natureza continuada, o limite de contratação no valor de R\$ 80.000,00, de que trata o art. 48, inciso I, da LC 123/2006, refere-se ao exercício financeiro [...]” (TCU. Acórdão n. 1.932/2016 – Plenário).

<sup>5</sup> Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

[...]

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

inexequíveis aquelas propostas cujos valores sejam inferiores a 75% do valor orçado pela Administração.

Esclareceram que, no caso de bens e serviços em geral, seria indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, como explicita o art. 105 do Decreto Municipal n. 5.983/2023, que regulamenta e estabelece diretrizes sobre a Lei Federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de Viçosa/MG.

A Cfel entendeu que a leitura dos itens 7.8 e 7.8.1 indicaria que o critério apontado se trata de presunção relativa de inexecuibilidade das propostas e que, para sua efetiva configuração, seria necessária a realização de diligência do agente de contratação a fim de comprovar a sustentabilidade de sua oferta.

Observou, ainda, que o dispositivo do decreto municipal ora combatido teria reproduzido, quase integralmente *ipsis litteris*, a previsão encontrada no art. 34 da Instrução Normativa SEGES n. 73/2022. Ressaltou que a própria Lei n. 14.133/2021 permitiria aos diversos entes aplicar regulamentação editada pela União.

Por fim, concluiu que, tendo em vista a previsão do edital se lastreia em decreto municipal que adota entendimento já contido em regulamentação federal, e que a presunção de inexecuibilidade em tela tem apenas natureza relativa, subsistindo ainda o dever realização de diligências pelo agente ou comissão de contratação, o apontamento em referência seria improcedente.

Pela clareza do estudo técnico, reproduzo aqui trecho que analisa o questionamento da denunciante:

Em seus esclarecimentos preliminares (p. 3, peça nº. 10, SGAP), os agentes públicos apenas informaram que o critério editalício que sinaliza indício de inexecuibilidade nas propostas com valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração teria como lastro o artigo 105 do Decreto Municipal nº. 5983/2023, que regulamentaria e estabeleceria diretrizes sobre a Lei Federal nº. 14.133/2021 no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Município de Viçosa.

Compulsando os autos, verifica-se que o Edital de Pregão Eletrônico nº. 002/2024 traz a seguinte previsão, no que tange ao tema do apontamento denunciado em tela:

7.8. No caso de bens e serviços em geral, é **indício** de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

7.8.1. A **inexecuibilidade**, na hipótese de que trata o caput, **só será considerada após diligência** do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, em que o licitante deixe de comprovar expressamente por meio de planilha de custos a capacidade de sustentar a oferta conforme o disposto no artigo 105, Parágrafo Único do Decreto Municipal 5.983/2023. (G.N.)

Desta forma, a leitura de tal trecho do edital indica que o critério apontado se trata de presunção relativa de inexecuibilidade das propostas. Neste sentido, para sua efetiva configuração, ainda seria necessária a realização de diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, na qual o licitante deixe de comprovar a sustentabilidade de sua oferta.

Por sua vez, o Decreto Municipal nº. 5.983/2023, referenciado pela norma editalícia acima, prevê que:

**Art. 105.** No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

**Parágrafo único.** A inexecuibilidade, na hipótese de que trata o *caput*, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, em que o licitante deixe de comprovar expressamente por meio de planilha de custos a capacidade de sustentar a oferta.

Mediante consulta à legislação federal, é possível observar que tal artigo do decreto municipal combatido se trata do acolhimento, quase integralmente *ipsis litteris*, da previsão encontrada no artigo 34 da Instrução Normativa SEGES3 n.º. 73/20224, conforme se lê abaixo:

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexecuibilidade, na hipótese de que trata o *caput*, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:

I - que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

Neste cenário, nota-se que a própria Lei n.º. 14.133/2021 permite aos diversos entes aplicar regulamentação editada pela União, com vistas à sua execução, consoante art. 187:

Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

Diante do exposto, considerando que a previsão do edital se lastreia em decreto municipal que adota entendimento já contido em regulamentação federal, bem como que a presunção de inexecuibilidade em tela tem apenas natureza relativa, ainda subsistindo o dever realização de diligências pelo agente ou comissão de contratação, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento da Denúncia.

Portanto, na esteira do estudo técnico e da manifestação ministerial, tendo em vista que o art. 59 da Lei Federal n. 14.133/2021, apresentado pela denunciante, prevê que serão consideradas inexecuíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, e, em meu entendimento, é aplicável somente às obras e serviços de engenharia, e não aos serviços em geral; em razão, ainda, do previsto no art. 187 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conjugado com o contido nos arts. 105 do Decreto Municipal n. 5.983/2023 e 34 da Instrução Normativa SEGES n. 73/2022, julgo improcedente o presente apontamento de irregularidade.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em consonância com o posicionamento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, voto pela improcedência dos apontamentos de irregularidade constante da denúncia formulada em face do Processo Administrativo n. 10/2024, Pregão Eletrônico n. 2/2024, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa/MG – SAAE/Viçosa, nos termos da fundamentação constante deste voto.

Comunique-se a denunciante e intimem-se os interessados, bem como os respectivos procuradores cadastrados nos autos, todos via Diário Oficial de Contas – DOC.

Intime-se, ainda, o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I, da Resolução n. 24/2023.

\* \* \* \* \*

je/rb



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS