



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

**Processo nº:** 1119695

**Natureza:** DENÚNCIA

**Relator:** CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

**Data da Autuação:** 07/04/2022

1. INFORMAÇÕES GERAIS

**Data do Juízo de Admissibilidade:** 07/04/2022

**Objeto da Denúncia :**

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

**Origem dos Recursos:**

Municipal

**Tipo de Ente Jurisdicionado:** Município

**Entidade ou Órgão Jurisdicionado:** PREFEITURA MUNICIPAL SANTA LUZIA

**CNPJ:** 18.715.409/0001-50

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

**Processo Licitatório nº:** 3405

**Objeto:**

Escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada para implementação de medidas técnicas, administrativas, jurídicas, urbanísticas, de topografia e de geoprocessamento, a fim de promover a regularização fundiária na modalidade REURB –S (de interesse social) de núcleo urbano informal localizado no Conjunto Habitacional Palmital (Maria Antonieta de Azevedo), no Município de Santa Luzia – MG, em conformidade com a Lei Federal nº. 13.465/2017, Decreto Federal nº. 9.310/2018 e Lei Municipal nº. 3.922/2018.

**Modalidade:** Pregão

**Tipo:** Menor preço

**Edital nº:** 021/2022

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

**Introdução:**

Tratam os autos de Denúncia apresentada por Gustavo Rodrigues Fleming, em face do Processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para implementação de medidas técnicas, administrativas, jurídicas, urbanísticas, de topografia e de geoprocessamento, a fim de promover a regularização fundiária na modalidade REURB –S (de interesse social) de núcleo urbano informal localizado no Conjunto Habitacional Palmital (Maria Antonieta de Azevedo), no Município de Santa Luzia – MG, em conformidade com a Lei Federal nº. 13.465/2017, Decreto Federal nº. 9.310/2018 e Lei Municipal nº. 3.922/2018, com valor estimado em R\$ 5.887.999,68 (cinco milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, novecentos e noventa e nove reais e sessenta e oito centavos).

A Denunciante, em síntese, apontou as seguintes irregularidades:

1. Da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio;
2. Da exigência de indicação de marca e fabricante na proposta;
3. Da ausência de quantitativos mínimos para fins de comprovação da qualificação técnica;
4. Da contradição entre o item 9.5 e o subitem 9.11.3.1;
5. Da comprovação de vínculo profissional antes da assinatura do contrato;
6. Da ausência de Planilha de Composição dos Custos Unitários do objeto.

O Relator Conselheiro José Alves Viana, em despacho de peça nº. 7, cód. arq. 2719786, antes de se manifestar acerca da medida cautelar pleiteada, determinou a intimação do Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro, do Sr. Thiago Henrique Ferreira, Secretário Municipal de Administração e Gestão de Pessoas e Subscritor do Edital, e da Sra. Andrea Cláudia Vacchiano, Secretária Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação e Subscritora do Edital, para que prestassem os esclarecimentos que entendessem pertinentes e encaminhassem a este Tribunal cópia integral do processo licitatório, até a fase em que se encontrava.

Devidamente intimados, os gestores públicos se manifestaram nos autos, em documento de peça nº. 12, cód. arq. 2721489, e trouxeram à colação cópia do processo licitatório, mediante link de acesso ao Google Drive.

Após a juntada da documentação, vieram os autos a esta Unidade Técnica para análise inicial, em obediência ao disposto no despacho de peça nº. 14, cód. arq. 2742767.

## 2.1 Apontamento:

Da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio

### 2.1.1 Alegações do denunciante:

Insurge-se a Denunciante contra as disposições do subitem 4.3.6 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, por não prever as condições de participação de empresas reunidas em consórcio. De acordo com a Denunciante, a participação de empresas na forma de consórcios está disciplinada no artigo 33, caput, da Lei nº. 8.666/1993, sendo pacífico na jurisprudência que a opção pela vedação ou admissão de consórcios é discricionária, devendo estar justificada de forma fundamentada e razoável. Contudo, entende que a fundamentação apresentada pela Administração Pública é insuficiente para justificar a referida vedação, violando-se o posicionamento jurisprudencial a respeito do tema.

### 2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 (peça nº. 4, cód. arq. 2716112)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



**2.1.3 Período da ocorrência:** 29/03/2022 em diante

**2.1.4 Análise do apontamento:**

De início, cumpre ressaltar que, segundo a jurisprudência dessa Corte de Contas, a vedação ou admissão à participação de consórcios nos certames licitatórios é uma escolha discricionária da Administração Pública, que deve ser feita com base em critérios como a complexidade do objeto, o volume dos custos envolvidos no empreendimento e as peculiaridades do mercado<sup>1</sup>.

Para mais, prevalece o entendimento de que nas licitações cujos objetos sejam simples, isto é, que não demandem a reunião de empresas com habilidades e conhecimentos específicos necessários ao atendimento da Administração, a regra geral a ser observada pelos gestores públicos é a vedação da participação de consórcios<sup>2</sup>.

Por fim, no que tange à justificativa da Administração sobre a admissão ou não de consórcios na licitação, tem-se entendido que, conforme o disposto no artigo 33 da Lei nº. 8.666/1993, a motivação deve ser apresentada apenas quando for autorizada a participação, por se tratar de regramento excepcional. Senão vejamos:

B) Proibição de participação de empresas em consórcio

[...]

**A respeito desse tema, esclareço, inicialmente, que, embora tenha adotado, no passado, o entendimento de que a vedação à participação de empresas organizadas sob a forma de consórcios em procedimentos licitatórios devesse ser justificada, as ponderações trazidas pelo conselheiro-substituto Hamilton Coelho nos autos da Denúncia nº 912078, fizeram-me rever meu posicionamento.**

**É que a leitura do disposto no art. 33 da Lei 8.666/93 deixa claro que a justificativa deve ser apresentada apenas quando da autorização da participação das empresas consorciadas, *in verbis*:**

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

**O conselheiro-substituto Hamilton Coelho, nos autos do referido processo, levado a julgamento na sessão de 17/05/16, apresentou manifestação no seguinte sentido:**

**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.

Diante disso, por considerar não ter havido infração à norma legal ou regulamentar, afasto o apontamento. (Denúncia nº 932.692. Primeira Câmara. Conselheiro Cláudio Terrão. Data da Sessão:14/02/2017) (G.N.)

No caso em apreço, nota-se que a vedação à participação de empresas reunidas em consórcio se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



encontra motivada no próprio Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, em seu subitem 4.3.6, segundo o qual a admissão de consórcios em procedimentos licitatórios somente se justificaria diante de objetos de grande vulto ou de alta complexidade técnica, o que não seria o caso do certame em tela. Ainda de acordo com o referido dispositivo, empresas de pequeno e médio porte usualmente participam de licitações semelhantes, preenchendo, sozinhas, os requisitos mínimos de qualificação técnica e capacidade econômico-financeira. Confira-se:

4.3.6 entidades empresariais que estejam reunidas em consórcio. O presente edital não prevê as condições de participação de empresas reunidas em consórcio, vez que a experiência prática demonstra que as licitações que permitem essa participação são aquelas que envolvem serviços de grande vulto e/ou de alta complexidade técnica. A vedação à participação de interessadas que se apresentem constituídas sob a forma de consórcio se justifica na medida em que nas aquisições de bens e serviços comuns, perfeitamente pertinente e compatíveis para empresas atuantes do ramo licitado, é bastante usual a participação de empresas de pequeno e médio porte, às quais, em sua maioria, apresentam o mínimo exigido no tocante à qualificação técnica e econômico-financeira, condições suficientes para a execução de contratos dessa natureza, o que não tornará restrito o universo de possíveis licitantes individuais.

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro, reiterou os argumentos acima e afirmou que a participação de consórcios, ao contrário do que alega a Denunciante, poderia acarretar prejuízos à competitividade:

É de mero caráter subjetivo a alegação da impugnante, quando esta se insurge contra a cláusula 4.3.6, considerando-a um “achismo” da Administração. É plenamente factível e crível que a Administração repute o objeto licitado como um serviço para o qual a participação de consórcios resultaria em PREJUÍZOS vultosos à COMPETITIVIDADE do certame, um dos princípios basilares da Lei Geral de Licitações e Contratos – Lei 8666/1993. Nesse diapasão, a Administração entende que a participação de consórcios no certame em tela permanece VEDADA, com fulcro legítimo na ordem legal. Justificativa elencada na cláusula 4.3.6 do Edital, admitiu expressamente a possibilidade de subcontratação na execução do objeto ora licitado. Tal possibilidade engendra uma situação fática que desconstrói o argumento que atrela a perda de competitividade à vedação da participação de entidades consorciadas. (peça nº. 12, cód. arq. 2721489)

Com efeito, tem-se que o objeto da licitação, à primeira vista, não possui maior complexidade técnica, a justificar a reunião de empresas para a sua execução. Dessa forma, razão assiste ao Pregoeiro ao considerar que as empresas do ramo têm condições de realizar, sozinhas, os serviços em questão. Prova disso é o alto número de empresas que participaram da sessão do pregão eletrônico, realizada no dia 11/04/2022. De acordo com a ata de realização do pregão, publicada no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Santa Luzia<sup>3</sup>, o certame contou com a participação de 17 (dezessete) licitantes, demonstrando que a vedação à participação de consórcios, de fato, não restringiu o universo de empresas aptas a executar o objeto da licitação.

Além disso, como bem exposto pelo Pregoeiro, é razoável cogitar que a autorização para participação de empresas consorciadas poderia, na realidade, prejudicar a competitividade do certame, haja vista o risco de formação de pactos para eliminação da concorrência.

Diante de todo o exposto, esta Unidade Técnica entende que, no caso em tela, a vedação à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



participação de consórcios encontra amparo na Lei nº. 8.666/1993 e na jurisprudência desta Corte de Contas, não havendo, pois, que se falar em irregularidade do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022.

Considera-se, portanto, improcedente o apontamento.

[1] Denúncia nº. 944594, Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão, 1ª Câmara. 06/04/2020.

[2] Recurso Ordinário nº. 952058, Rel. Cons. José Alves Viana, Plenário. 01/11/2016.

[3]<https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2022/03/ATA-DE-REALIZACAO-DO-PREGAO-ELETRONICO-1.pdf>

**2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

**2.1.6 Critérios:**

- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 952058, Item 1, Colegiado Plenário, de 2016;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 932692, Item 2, Colegiado Primeira Câmara, de 2017;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 944594, Item 5, Colegiado Primeira Câmara, de 2020;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 33.

**2.1.7 Conclusão:** pela improcedência

**2.1.8 Dano ao erário:** Com base nas informações disponíveis para análise, não foi apurado dano ao erário.

**2.2 Apontamento:**

Da exigência de indicação de marca e fabricante na proposta

**2.2.1 Alegações do denunciante:**

Insurge-se a Denunciante contra as disposições do subitens 6.1.2 e 6.1.3 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, os quais exigem dos licitantes, respectivamente, a indicação de marca e fabricante no ato de elaboração de suas propostas. Alega que a referida exigência, sem disponibilização de parâmetros a serem seguidos, acarretaria subjetividade à disputa. Dessa forma, entende que o instrumento convocatório deveria ser expresso quanto às marcas que serão aceitas na disputa, dirimindo-se, assim, as possibilidades de julgamento subjetivo e favorecimento entre os competidores.

**2.2.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 (peça nº. 4, cód. arq. 2716112)

**2.2.3 Período da ocorrência:** 29/03/2022 em diante

**2.2.4 Análise do apontamento:**

O item 6.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 dispõe que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



6.1 O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

[...]

6.1.2 Marca;

6.1.3 Fabricante;

A Denunciante entende que, para os licitantes preencherem os campos acima, a Prefeitura Municipal de Santa Luzia deveria, necessariamente, ter indicado as marcas e os fabricantes na descrição do objeto.

Em regra, a indicação de marcas em licitações é vedada pela Lei nº. 8.666/1993, conforme o disposto no artigo 15, §7º, inciso I, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

§7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

[...]

I – a especificação completa do bem a ser adquirido **sem indicação de marca**; (G.N.)

Contudo, em situações excepcionais, a indicação de marca pela Administração Pública é admitida como parâmetro de qualidade e para tornar menos árida a tarefa de descrever o objeto, sendo necessária justificativa de ordem técnica<sup>1</sup>. Nesse sentido, a Súmula nº. 270 do Tribunal de Contas da União estabelece que:

Súmula nº. 270 – Em licitações referentes a compras, inclusive softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção.

Na mesma toada, podemos citar o entendimento deste Tribunal de Contas ao responder à Consulta nº. 849726, encaminhada pela Câmara Municipal de Uberaba. Naquela oportunidade o plenário da Corte esclareceu que o artigo 15, §7º, inciso I, da Lei nº. 8.666/1993 deve ser interpretado de forma harmônica com os demais dispositivos congêneres. Dessa forma, pode a Administração Pública fazer indicação de marcas para fins de aquisição futura, desde que a marca indicada seja a única que possa atender à finalidade da Administração, amparando-se em motivos de ordem técnica, sem influências pessoais. Além disso, a referência a marcas deve sempre ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”. Veja-se:

EMENTA: CONSULTA – LICITAÇÃO – OBRAS, SERVIÇOS E COMPRAS – DEFINIÇÃO DO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



OBJETO – INDICAÇÃO DE MARCA – VEDAÇÃO, SALVO SE AMPARADA EM MOTIVOS DE ORDEM TÉCNICA OU CIENTÍFICA, EXCLUINDO-SE INFLUÊNCIAS PESSOAIS – PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO – NECESSIDADE DE JUSTIFICAÇÃO OBJETIVA DA DECISÃO – INDICAÇÃO, NO EDITAL, DE MARCA REFERÊNCIA SEGUIDA DAS EXPRESSÕES “OU EQUIVALENTE”, “OU SIMILAR” E “OU DE MELHOR QUALIDADE” – POSSIBILIDADE – EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO, PELO LICITANTE, DA COMPATIBILIDADE DO PRODUTO COM A MARCA REFERÊNCIA – POSSIBILIDADE.

[...]

Para não ferir o princípio da isonomia entre os licitantes, a indicação de marca na identificação do objeto da licitação inserindo-se no único dispositivo da Lei de Licitações que a autoriza, art. 7º, § 5º, deverá amparar-se em motivos de ordem técnica, sem influências pessoais, e que tenham um fundamento científico. A justificativa deve ser documentada por laudos periciais, que deverão fazer parte integrante do processo. Deve-se demonstrar, também, que as características da marca indicada não se encontram em outras marcas e ainda, que aquelas peculiaridades são essenciais ao interesse público. O que não se admite é a restrição injustificada, porque afeta o princípio basilar da licitação, qual seja, a isonomia entre os interessados.

Pode-se indicar a marca no ato convocatório como forma ou parâmetro de qualidade do objeto para facilitar a sua descrição acrescentando-se as expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, se for o caso. Tal recomendação tem por fundamento a possibilidade de existir um produto novo que apresente características similares e, às vezes, melhores do que o já conhecido. (Consulta nº. 849726, Rel. Cons. Adriene Andrade, Plenário. Data de Publicação: 04/07/2013)

Diante do exposto, nota-se que em determinadas situações o instrumento convocatório poderá fazer referência a marcas e fabricantes específicos como forma de obter uma melhor descrição do objeto, desde que preenchidos os requisitos mencionados acima. Esta escolha, porém, reside no âmbito de discricionariedade do Poder Público, que poderá ou não fazer a indicação da marca, a depender das particularidades do caso concreto.

Por esse motivo, diferentemente do que pretende a Denunciante, entendemos que não cabe a esta Corte de Contas adentrar no mérito administrativo e determinar que a Prefeitura Municipal de Santa Luzia estabeleça no Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 as marcas que pretende adquirir, por tratar, repita-se, de matéria submetida ao juízo discricionário da Administração Pública.

Há que se registrar, também, que o Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro, ao responder a impugnação administrativa interposta pela Denunciante, já havia esclarecido que os campos “marca” e “fabricante” deveriam ser preenchidos pelas licitantes somente nos casos de aquisição de bens, tendo sido erroneamente mencionados no Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, cujo objeto trata de prestação de serviços. Confira-se:

As nomenclaturas “MARCA” e “FABRICANTE” são evidentemente aplicáveis a licitações de materiais. A licitação em comento é destinada à contratação de um SERVIÇO. Logo, “Marca” e “Fabricante” devem ser sumariamente DESCONSIDERADOS da leitura que se faz dos subitens 6.1.2 e 6.1.3 em assunto. A inserção dessas nomenclaturas no Edital é mero detalhe que não enseja qualquer nulidade ao processo licitatório. Trata-se de simples assimetria do Edital, porquanto as minutas de edital são utilizadas de forma homogeneizada pela Administração. Naturalmente, como Serviços têm conceito diferente de Materiais, as nomenclaturas de cada objeto licitado devem ser compreendidas sob a ótica da proporcionalidade e da razoabilidade (princípios também aplicáveis ao universo das Licitações Públicas). (peça



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



nº. 12, cód. arq. 2721489)

O equívoco da Administração Pública não acarretou nenhum prejuízo à Denunciante ou qualquer outra empresa interessada, pois, conforme o exposto alhures, o certame contou com a adesão de um número alto de licitantes na sessão pública realizada no dia 11/04/2022, sendo que nenhuma delas foi desclassificada por não preencher os campos “marca” e “fabricante” em suas propostas.

Dessa forma, pugna-se pela improcedência do presente apontamento.

[1] <https://www.tce.mg.gov.br/img/2017/Cartilha-Como-Elaborar-Termo-de-Referencia-ou-Projeto-Basico2.pdf>

#### **2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

#### **2.2.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 15, Parágrafo 7º, Inciso I;
- Súmula Tribunal de Contas da União nº 270, de 2012;
- Consulta respondida pelo TCEMG nº 849726, de 04/07/2013.

#### **2.2.7 Conclusão:** pela improcedência

#### **2.3 Apontamento:**

Da ausência de quantitativos mínimos para fins de comprovação da qualificação técnica

##### **2.3.1 Alegações do denunciante:**

A Denunciante alega que a exigência de comprovação da qualificação técnica, nos termos do subitem 9.11.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, abre margem para interpretações variadas dos interessados, visto que não aponta em seus critérios de avaliação o que seriam “características, quantidades e prazos compatíveis com objeto desta licitação”. Entende que o dispositivo editalício não apresenta o quantitativo do objeto cuja aptidão deverá ser demonstrada para fins de qualificação técnica, resultando, portanto, na utilização de critérios subjetivos de julgamento.

##### **2.3.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 (peça nº. 4, cód. arq. 2716112)

##### **2.3.3 Período da ocorrência:** 29/03/2022 em diante

##### **2.3.4 Análise do apontamento:**

No que se refere à qualificação técnica, o Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 exige a apresentação do seguinte documento:

#### 9.11 Qualificação Técnica

9.11.1 Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



jurídicas de direito público ou privado.

Vê-se que a redação acima é idêntica à redação do artigo 30, inciso II, da Lei nº. 8.666/1993, *in verbis*:

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

[...]

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;

Resta claro, portanto, que o inciso II do dispositivo acima permite, como forma de comprovação da qualificação técnica da licitante, a exigência de comprovação de experiência anterior, bem como indicação de estrutura da empresa, com suas instalações, aparelhamento e pessoal técnico, para prestação dos serviços almejados pela Administração Pública.

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro, reiterou os argumentos por ele utilizados na resposta à impugnação interposta pela empresa Denunciante:

DO SUBITEM 9.11.1: a ausência de mensuração quantitativa indica objetivamente que o mínimo de 1 atestado de capacidade técnica-operacional compatível com o objeto licitado será considerado válido. A não mensuração quantitativa para a qualificação técnico operacional para o presente processo licitatório possui o fito de não provocar limitação à competitividade do certame, consideradas todas as particularidades e idiosincrasias de postulantes à adjudicação do objeto licitado. A exigência de qualificação técnico operacional inserida no Edital em nada afronta o artigo 30 da Lei 8666/1993, tampouco as bases jurisprudenciais e doutrinárias acerca do tema, posto que não há aqui prejuízo à competitividade do certame. Ao contrário, há sim perspectivas de competição maior e mais plural ao certame. Cabe ressaltar que, havendo dúvidas quanto à autenticidade e veracidade das informações apresentadas em documentação relativa à capacidade técnica-operacional, o Pregoeiro possui pleno direito de diligenciar, tendo como amparo o §3º do Artigo 43, Lei 8666/1993. (peça nº. 12, cód. arq. 2721489)

No entanto, esta Corte de Contas já proferiu julgados pela irregularidade de exigência quanto à experiência anterior de 100% (cem por cento) do objeto licitado, ou seja, não se admitiu exigir que os licitantes comprovassem, por meio de atestados de capacidade técnico-operacional, a execução de serviços idênticos ao que a Administração Pública pretendia contratar.

Dessa forma, vem se admitindo exigências de até 50% (cinquenta por cento) da comprovação de execução dos serviços de mesma natureza, devendo a Administração definir, também, quais as parcelas do objeto possuem maior relevância e quais os serviços devem ser comprovados por meio dos atestados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



Nesse sentido, vejamos o entendimento adotado nos autos da Denúncia nº. 1066567, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila:

DENÚNCIA. REFERENDO. PREFEITURA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA PARA UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES. EXIGÊNCIA DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO PARA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA, NÃO EXIGIDOS EM LEI. RESTRIÇÃO À AMPLA COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR DE 100% DO OBJETO LICITADO. PRESENTES OS REQUISITOS DA FUMAÇA DO BOM DIREITO E DO PERIGO DA DEMORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. [...]3. Os tribunais pátrios admitem exigências de até 50% de comprovação de execução de serviços de mesma natureza dos que se pretende contratar, isto é, a Administração deve definir no instrumento convocatório quais parcelas do objeto possuem maior relevância, seja em relação ao seu valor ou a sua importância para o conjunto dos serviços, e definir em relação a quais serviços devem ser comprovados até 50% de experiência por meio dos atestados de capacidade técnica. (Denúncia nº 1066567, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 2ª Câmara, Acórdão Publicado em 25/04/2019)

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, já teve oportunidade de sumular o seu entendimento sobre o tema, esclarecendo que os requisitos de maior relevância e valor significativo devem ser observados simultaneamente. Confira-se:

Súmula 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e **desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (G.N.)

Nota-se que, em discordância com os entendimentos jurisprudenciais acima transcritos, a Prefeitura Municipal de Santa Luzia não explicitou o quantitativo mínimo destinado a comprovar a execução de serviços similares, e tampouco especificou quais seriam as parcelas de maior relevância. Ao generalizar a comprovação da capacidade técnica, não indicando quais são os serviços considerados essenciais e compatíveis com o objeto posto em disputa, a cláusula editalícia tende à subjetividade, colocando em risco o princípio do julgamento objetivo.

Nesse sentido, convém trazer à colação o entendimento desta Corte de Contas, nos autos da Denúncia nº. 898423, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão:

DENÚNCIA. EDITAL. CONCORRÊNCIA. TÉCNICA E PREÇO. LIMPEZA URBANA. GARANTIA. ATERRO SANITÁRIO. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. VINCULAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE TAREFAS À EXPEDIÇÃO DE ORDENS DE SERVIÇO PELA ADMINISTRAÇÃO. FORNECIMENTO DE CELULARES E VEÍCULOS A SEREM UTILIZADOS NA FISCALIZAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA. RECONHECIMENTO DE FIRMA. RECOLHIMENTO DE VALORES A FUNDO MUNICIPAL. CONDIÇÕES DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E PENALIDADES. VISITA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO LICITADO. CONSÓRCIO DE EMPRESAS. PARCELAMENTO DO OBJETO. [...] 9. A previsão genérica das parcelas de maior relevância e valor significativo acarreta ofensa ao princípio do julgamento objetivo, já que permite à Administração Pública, a seu critério, definir quais atestados enquadram-se nos requisitos técnicos e quais não se enquadram, facilitando o direcionamento do certame. (Denúncia nº 898423, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 1ª Câmara, Acórdão Publicado em 24/10/2016)

Portanto, considerando que a Prefeitura Municipal de Santa Luzia deixou de definir com clareza as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto licitado, assim como os critérios objetivos para efeito de comprovação da qualificação técnica, esta Unidade Técnica entende pela procedência do presente apontamento.

**2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

**2.3.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 30;
- Súmula Tribunal de Contas da União nº 263, de 2011;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1066567, Item 3, Colegiado Segunda Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 898423, Item 9, Colegiado Primeira Câmara, de 2016.

**2.3.7 Conclusão:** pela procedência

**2.3.8 Dano ao erário:** Com base nas informações disponíveis para análise, não foi apurado dano ao erário.

**2.3.9 Responsáveis :**

- **Nome completo:** THIAGO HENRIQUE FERREIRA
- **CPF:** 07293041675
- **Qualificação:** Secretário Municipal de Administração e Gestão de Pessoas
- **Conduta:** Signatário do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022

**2.3.10 Medidas Aplicáveis:**

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

**2.4 Apontamento:**

Da contradição entre o item 9.5 e o subitem 9.11.3.1

**2.4.1 Alegações do denunciante:**

Aduz a Denunciante que a redação do item 9.5 e do subitem 9.11.3.1 são conflituosas, pois enquanto o primeiro dispõe que “não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos”, o segundo determina que os atestados somente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



poderão ser aceitos em nome da licitante. Dessa forma, entende que o subitem 9.11.3.1 deve ser alterado para que também seja aceito documento de capacidade técnica expedido em nome de outra pessoa jurídica, desde que se refira à hipótese legalmente prevista, como é o caso da cisão empresarial.

**2.4.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 (peça nº. 4, cód. arq. 2716112)

**2.4.3 Período da ocorrência:** 29/03/2022 em diante

**2.4.4 Análise do apontamento:**

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro, reiterou os argumentos utilizados na resposta à impugnação interposta pela Denunciante e esclareceu que não há contradição entre o item .95 e o subitem 9.11.3.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022. Confira-se:

DOS SUBITENS 9.11.3.1 e 9.5: as citadas subcláusulas não são conflitantes. São complementares. Quando se afirma na cláusula 9.5 que “não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos”, isto se estende a TODOS os documentos de habilitação. A Cláusula 9 do Edital versa sobre Habilitação. As subcláusulas atinentes ao item 9 se esmeram na função de segregar a habilitação de acordo com os artigos 28 a 31 da Lei 8666/1993. (peça nº. 12, cód. arq. 2721489)

Com efeito, verifica-se que o item 9.5 do instrumento convocatório, ao dispor que “não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos”, está se referindo a todo e qualquer documento de habilitação. Ou seja, trata-se de cláusula geral, que abarca os documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, além da qualificação técnica e econômico-financeira.

O subitem 9.11.3.1, por sua vez, estabelece o seguinte:

9.11.3.1 Atestado(s) ou declaração(ões) de capacidade técnica, em nome do licitante, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em papel timbrado, devidamente registrado(s) no CREA, acompanhado da respectiva certidão emitida por esse Conselho ou Certidão de Acervo Técnico de profissional, emitida pelo CREA, comprovando a execução de serviços de características semelhantes aos descritos no Anexo I – Termo de Referência.

Não obstante o dispositivo acima estabelecer que o atestado de capacidade técnica deva ser emitido em nome da licitante, é razoável supor que a regra contida no item 9.5 também será aplicada à espécie, pois, repita-se, trata-se de cláusula geral que estabelece regras para todo e qualquer documento de habilitação exigido no instrumento convocatório, o que inclui os atestados de capacidade técnica. Dessa forma, ao contrário do que alega a Denunciante, entendemos que a redação do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 não deixa margem a interpretações ambíguas, capazes de interferir no bom andamento do certame e colocar em risco os princípios insculpidos no artigo 3º, caput, da Lei nº.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



8.666/1993.

Isso posto, considera-se improcedente o presente apontamento.

**2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

**2.4.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 3º.

**2.4.7 Conclusão:** pela improcedência

**2.4.8 Dano ao erário:** Com base nas informações disponíveis para análise, não foi apurado dano ao erário.

**2.5 Apontamento:**

Da comprovação de vínculo profissional antes da assinatura do contrato

**2.5.1 Alegações do denunciante:**

Insurge-se a Denunciante contra a exigência de profissional com formação técnica e registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho Regional dos Técnicos Industriais – CFT, como documento de qualificação técnica. Entende que esta exigência é exorbitante, pois pode onerar as empresas que muitas vezes se veem obrigadas a contratar profissionais apenas para participar da disputa, tendo que arcar com este encargo caso não se saiam vencedoras. Por esse motivo, a Denunciante conclui que a comprovação do vínculo profissional deve ser demonstrada apenas no momento de assinatura do contrato, ou por meio de declaração em que a empresa se comprometa a contratar futuramente o profissional detentor do atestado de capacidade técnica.

**2.5.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 (peça nº. 4, cód. arq. 2716112)

**2.5.3 Período da ocorrência:** 29/03/2022 em diante

**2.5.4 Análise do apontamento:**

De acordo com o Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/202, o vínculo entre a empresa licitante e o responsável técnico deverá ser comprovado na fase de habilitação do certame, conforme se observa nos subitens abaixo transcritos:

9.11.3.2 Declaração de Composição da Equipe Técnica indicando o nome, título profissional e função de cada profissional envolvido na execução dos serviços objeto desta licitação, composta por no mínimo:

9.11.3.3 Coordenador: Engenheiro Civil ou Engenheiro Agrimensor ou Agrimensor ou Agrônomo ou Engenheiro Cartógrafo ou Engenheiro Geógrafo ou Geógrafo ou Tecnólogo em Agrimensura ou Tecnólogo em Geoprocessamento ou Tecnólogo em Topografia: profissional com formação superior em uma das categorias profissionais citadas acima ou Curso Superior de Tecnologia em Agrimensura com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou Arquiteto e Urbanista com registro no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



9.11.3.4 Topógrafo ou Técnico em Agrimensura ou Técnico em Geodésia e Cartografia ou Técnico em Geoprocessamento: profissional com formação técnica com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho Regional Dos Técnicos Industriais – CFT, responsável pelo levantamento de campo e pela Fase Decorrente em gabinete (Restituição Estereofotogramétrica Digital e edição gráfica digital das imagens obtidas no aerolevanteamento).

Mais adiante, o instrumento convocatório estabelece os meios pelos quais o referido vínculo poderá ser comprovado:

9.11.3.4.1 Esta comprovação deverá ser feita por meio da apresentação de um dos seguintes documentos:

- a) Contrato Social/Estatuto da Empresa em vigor, caso faça parte do quadro de sócios da empresa;
- b) Contrato de Prestação de Serviços em vigência juntamente com Declaração de Comprometimento do referido profissional, assumindo responsabilidade na composição da equipe técnica;
- c) CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social) acompanhada da Ficha de Registro de Empregados – RE referente ao mês correspondente à fase de habilitação.

Essa Corte de Contas, em oportunidades anteriores, já entendeu que a comprovação do vínculo entre a empresa licitante e o responsável técnico poderá ser exigida ainda na fase de apresentação das propostas, desde que a expressão “integrante de quadro permanente” seja interpretada de forma ampla, abrangendo não só os vínculos empregatícios ou societários, mas também aqueles de natureza civil. Confira-se:

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA. EXIGÊNCIA DE ATESTADO TÉCNICO-OPERACIONAL EM NOME DA LICITANTE. RESPONSÁVEL TÉCNICO INTEGRANTE DO QUADRO PERMANENTE DA EMPRESA. LEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA. [...] 2. Considera-se regular a obrigatoriedade de o responsável técnico integrar o quadro permanente da empresa na data da entrega da proposta, desde que se admita o vínculo societário, trabalhista ou civil. (Denúncia nº 987406, Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho, 1ª Câmara. Acórdão publicado em: 05/02/2018)

Por outro lado, o entendimento do Tribunal de Contas da União tem caminhando no sentido contrário, de modo a considerar irregulares as exigências de habilitação que demandem das empresas licitantes a assunção de gastos que não seriam necessários antes da celebração do contrato. Nesse sentido, traz-se à colação o teor da Súmula nº. 272 do TCU:

Súmula nº. 272 – No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham que incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



Dessa forma, o TCU vem admitindo, para fins de comprovação do vínculo do responsável técnico, a declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado de capacidade técnica, de modo a não gerar custos para as empresas licitantes antes da assinatura do contrato. Veja-se:

A comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste. (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1.446/2015, Rel. Min. Augusto Sherman, Plenário. Data da Sessão: 10/06/2015)

Atualmente, percebe-se que os julgados dessa Corte de Contas têm se aproximado do entendimento adotado pelo TCU, passando a considerar irregular a exigência de comprovação do vínculo com o responsável técnico na data prevista para a entrega da proposta. É o que se depreende do acórdão proferido nos autos do Edital de Licitação nº. 1024409, de relatoria do Conselheiro Durval Ângelo:

EDITAL DE LICITAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA E TURISMO. PREGÃO PRESENCIAL REALIZADO EM SUBSTITUIÇÃO A CERTAME SUSPENSO POR ESTE TRIBUNAL E ANULADO PELA ADMINISTRAÇÃO – EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE VINCULAÇÃO DOS MEMBROS DA EQUIPE TÉCNICA AO QUADRO PERMANENTE DA LICITANTE NA DATA DE ENTREGA DA PROPOSTA. CLÁUSULA IRREGULAR – NÃO APURADAS IRREGULARIDADES NO DESENVOLVIMENTO DO PROCEDIMENTO LICITÓRIO E NA CONTRATAÇÃO. VALOR DO CONTRATO INFERIOR AO ESTIMADO NO INSTRUMENTO EDITALÍCIO. NÃO APLICADA SANÇÃO. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO AOS ATUAIS GESTORES. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. 1. É irregular cláusula editalícia que exige que os membros da equipe técnica pertençam ao quadro permanente da empresa licitante na data prevista para a entrega da proposta. (Denúncia nº. 1024409, Rel. Cons. Durval Ângelo, 1ª Câmara. Data de publicação: 19/07/2021)

Mais recentemente, podemos citar a decisão constante nos autos da Denúncia nº. 1007695, de relatoria do Conselheiro em Exercício Adonias Monteiro. Naquela oportunidade, a Segunda Câmara desta Corte entendeu que a exigência de documento que comprove a existência de vínculo entre a empresa e o responsável técnico não deve ser feita na fase de habilitação, mas apenas no ato de assinatura do contrato, sob pena de imputar ônus excessivo aos interessados em participar da disputa. Confira-se:

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MODIFICAÇÃO UNILATERAL DOS PREÇOS UNITÁRIOS E GLOBAIS DO LICITANTE PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA ESCOLHA DOS ÍNDICES CONTÁBEIS. EXIGÊNCIA DE RESPONSÁVEL TÉCNICO PERTENCENTE AO QUADRO PERMANENTE DA EMPRESA NO MOMENTO DA ENTREGA DOS DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO. RESTRIÇÃO À AMPLA COMPETITIVIDADE DO CERTAME. INEXISTÊNCIA DE FATO SUPERVENIENTE IMPEDITIVO À HABILITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 3. **Em consonância com a Súmula 272 do TCU e precedentes deste Tribunal, é irregular a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica – ACT de que o profissional é integrante do quadro permanente da licitante, na fase de habilitação,** uma vez que impõe ônus excessivo aos interessados em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



participar do processo licitatório, o que pode ensejar indevida restrição à competitividade do certame. **Assim, tal documento deve ser exigido somente do licitante vencedor previamente à celebração do contrato.** (Denúncia nº. 1007695, Rel. Cons. Adonias Monteiro, 2ª Câmara. Data de publicação: 29/03/2022 (G.N.)

Por fim, cumpre registrar que o Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, em resposta à impugnação interposta pela empresa Denunciante (peça nº. 12, cód. arq. 2721489), facultou às empresas licitantes a comprovação do referido vínculo somente para fins de assinatura do contrato. No entanto, verifica-se que a alteração do entendimento ocorreu sem retificação do instrumento convocatório, sem sua publicação e sem a devolução dos prazos, em violação ao disposto no artigo 21, §4º, da Lei nº. 8.666/1993, a conferir:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Portanto, alinhada com a jurisprudência do TCU e com os recentes julgados dessa Corte de Contas, esta Unidade Técnica entende que a comprovação do vínculo com os responsáveis técnicos, pertencentes ao quadro permanente da empresa licitante, deve ser exigida no momento de celebração do contrato, e não na fase de habilitação, conforme o disposto no Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, razão pela qual considera procedente o presente apontamento.

#### 2.5.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

#### 2.5.6 Critérios:

- Súmula Tribunal de Contas da União nº 272, de 2012;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 987406, Item 2, Colegiado Primeira Câmara, de 2018;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1024409, Item 1, Colegiado Primeira Câmara, de 2021;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1007695, Item 3, Colegiado Segunda Câmara, de 2022;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 1446, Item., Colegiado Plenário, de 2015.

2.5.7 Conclusão: pela procedência

#### 2.5.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** THIAGO HENRIQUE FERREIRA
- **CPF:** 07293041675
- **Qualificação:** Secretário Municipal de Administração e Gestão de Pessoas
- **Conduta:** Signatário do Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022

#### 2.5.9 Medidas Aplicáveis:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

## **2.6 Apontamento:**

Da ausência de Planilha de Composição dos Custos Unitários do objeto

### **2.6.1 Alegações do denunciante:**

Alega a Denunciante que o instrumento convocatório, apesar de fixar o valor unitário do objeto, não se fez acompanhar da Planilha de Composição dos Custos Unitários, em violação ao disposto na Lei nº. 8.666/1993, artigo 7º, inciso II, §2º e artigo 40, §2º, inciso II. De acordo com a Denunciante, para a formulação de propostas exequíveis, é necessária a divulgação de planilha com discriminação de todos os custos que compõem o objeto. Sem esse documento, a Administração Pública não terá condições de verificar se os preços ofertados pelas licitantes estão de acordo com a realidade do mercado. Dessa forma, entende que o Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 é irregular, devendo a planilha orçamentária ser alterada de modo a expor todo o detalhamento dos custos diretos e indiretos que culminaram no valor final orçado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia.

### **2.6.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 (peça nº. 4, cód. arq. 2716112)

### **2.6.3 Período da ocorrência:** 29/03/2022 em diante

### **2.6.4 Análise do apontamento:**

Instado a se manifestar, o Sr. Thiago Pereira de Carvalho, Pregoeiro, reiterou os argumentos utilizados na resposta à impugnação interposta pela empresa Denunciante. Naquela oportunidade, esclareceu que todas as informações necessárias à elaboração das propostas constavam na planilha orçamentária anexada ao instrumento convocatório e disponibilizou, por meio de link de acesso ao Google Drive, os orçamentos levantados na fase preparatória do pregão. Vejamos:

As páginas 47 e 48 do Edital demonstram de forma peremptória a composição dos preços referenciais do Pregão em epígrafe, em atendimento ao §2º, Inciso II, do Artigo 7º da Lei 8666/1993.

Contudo, apesar de não se constituir em mandamento legal da modalidade Pregão, haja vista que até mesmo o orçamento sigiloso se reveste de amparo legal, com base no Artigo 15 do Decreto Federal 10024/2019. Não obstante, para reforçar o cumprimento ao princípio da publicidade, bem como da transparência, os orçamentos que compuseram a fase preparatória do Pregão e que foram esteio para a formação de preços referenciais foram disponibilizados no seguinte endereço eletrônico:

- <https://drive.google.com/drive/folders/1CZoBczUA2IZcU1vt0q1fhiZNjwzPbd?usp=sharing>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



A Lei nº. 8.666/1993 prevê os documentos que devem constar como anexo aos editais de licitação, nos quais se inclui o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. Confira-se:

Art. 40. O edital conterá 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:

[...]

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

[...]

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Em que pese a Lei nº. 10.520/2002 – Lei Geral do Pregão não exigir expressamente a planilha de composição dos custos unitários como anexo do edital, essa Unidade Técnica entende que é recomendável a divulgação desse documento nas licitações promovidas sob a modalidade do pregão, com vistas a proporcionar transparência e isonomia.

Nesse sentido, traz-se à baila o entendimento da Segunda Câmara desta Corte de Contas, adotado nos autos da Representação nº. 932623, de relatoria do então Conselheiro Sebastião Helvécio:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE RÁDIO. EXIGÊNCIA DE JORNALISTA REGISTRADO NO SINDICATO DOS JORNALISTAS PROFISSIONAIS DE MINAS GERAIS. COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO E DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS. IRREGULARIDADES. COMPROMETIMENTO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME. APLICAÇÃO DE MULTA AOS GESTORES. [...] 3. É indispensável que se faça, na fase interna da licitação, cotação ampla e detalhada de preços do objeto a ser contratado, visando aferir a compatibilidade dos preços orçados com aqueles praticados no mercado, conforme previsão no art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93 e no art. 3º, I e III, da Lei n. 10.520/02. 4. A Lei n. 8.666/93 – aplicada subsidiariamente ao pregão, por força do art. 9º da Lei n. 10.520/05 – determina, expressamente, em seu art. 40, §2º, II, que constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. (Representação nº. 932623, Rel. Cons. Sebastião Helvécio, 2ª Câmara. Data de publicação: 06/04/2017)

Na mesma toada, trazemos à colação excerto do artigo intitulado “Do dever de anexar o orçamento estimado com quantitativos e custos unitários ao edital de pregão”, publicado na Revista TCEMG<sup>1</sup>:

O art. 37, XXI, da CR/88 assegura a todos os licitantes igualdade de condições na contratação de obras, serviços, compras e alienação. Portanto, conclui-se que a divulgação da planilha de quantitativos de preços unitários no edital é essencial para que todos os interessados tenham acesso à estimativa de preço, independentemente do local em que se encontrem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



As peculiaridades do pregão em relação às demais modalidades licitatórias não o isentam do cumprimento dos princípios do julgamento objetivo, da publicidade e da isonomia, conforme art. 37, XXI, da CR/88 e das normas gerais estabelecidas na Lei n. 8.666/93.

A não divulgação somente faria sentido se fosse possível manter sigilo de todos os fornecedores, tal qual previsto expressamente na Lei do RDC para esta modalidade.

Tendo em vista o princípio constitucional da publicidade, previsto no art. 37, caput, da CR/88, o sigilo somente deve ser utilizado quando expressamente previsto na legislação.

A despeito de todo esse embate, é recomendável que se divulgue o orçamento juntamente com o edital, pois não pode a Administração Pública criar óbices ao fornecimento dessas informações caso sejam solicitadas. Assim, a publicação do orçamento como anexo do edital é uma forma de ampliar a participação de concorrentes e evitar recursos e medidas judiciais, com a responsabilização do gestor por favorecimento de determinado licitante.

Compulsando o Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, verifica-se que o valor estimado para a contratação, na ordem de R\$ 5.887.999,68 (cinco milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, novecentos e noventa e nove reais e sessenta e oito centavos), foi obtido conforme os custos unitários do objeto, inseridos planilha “Tabela de Preços de Referência”, anexada junto ao Termo de Referência.

De acordo com o referido documento, o objeto da licitação se divide em 7 etapas, sendo elas: (1) levantamento; (2) pesquisa fundiária; (3) projeto de regularização; (4) diagnóstico social; (5) saneamento do projeto; (6) aprovação do projeto; e (7) registro do projeto. Para cada uma dessas fases, foi previsto o quantitativo a ser contratado, o valor unitário e o valor total, cujo somatório totaliza o preço estimado para a contratação.

Dessa forma, não visualizamos quaisquer irregularidades na planilha orçamentária elaborada pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, visto que, de fato, todos os elementos necessários à elaboração das propostas foram devidamente divulgados no bojo do instrumento convocatório, em conformidade com a jurisprudência desta Corte de Contas e com o disposto no artigo 40, §2º, inciso II, da Lei nº. 8.666/1993.

Não bastasse isso, faz-se necessário registrar que o próprio Pregoeiro, em resposta à impugnação apresentada pela empresa Denunciante, disponibilizou a todos os interessados a fase de levantamento de preços, realizada na fase interna do certame, de modo a dar ainda mais publicidade ao orçamento e sanar eventuais dúvidas quanto à composição dos preços.

Diante de todo o exposto, esta Unidade Técnica entende que a planilha orçamentária constante no Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022 está de acordo com as Leis nº. 8.666/1993, nº. 10.520/2002 e com os julgados desta Corte de Contas a respeito do tema, razões pelas quais considera improcedente o presente apontamento.

[1] Disponível em: <https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/2928.pdf>. Acesso em: 02/06/2022.

#### **2.6.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Processo Licitatório nº. 3405/2022 / Pregão Eletrônico nº. 021/2022

#### **2.6.6 Critérios:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 40, Parágrafo 2º, Inciso II;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 932623, Item 3 e 4, Colegiado Segunda Câmara, de 2017.

**2.6.7 Conclusão:** pela improcedência

**2.6.8 Dano ao erário:** Com base nas informações disponíveis para análise, não foi apurado dano ao erário.

### 3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
  - Da comprovação de vínculo profissional antes da assinatura do contrato
  - Da ausência de quantitativos mínimos para fins de comprovação da qualificação técnica
- ✓ Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:
  - Da ausência de Planilha de Composição dos Custos Unitários do objeto
  - Da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio
  - Da exigência de indicação de marca e fabricante na proposta
  - Da contradição entre o item 9.5 e o subitem 9.11.3.1

### 4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Em que pese a existência de irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº. 021/2022, apreciadas no presente relatório, esta Unidade Técnica entende pela denegação da medida liminar pleiteada pela Denunciante. Isso porque, segundo informações constantes no sítio eletrônico da Prefeitura de Santa Luzia, o certame contou com a participação de 17 empresas, sendo o objeto adjudicado à empresa Integral Soluções em Engenharia Ltda., pelo valor de R\$ 1.034.000,00 (um milhão e trinta e quatro mil reais), valor consideravelmente inferior àquele estimado pela Administração Pública. Houve, pois, observância aos princípios da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa. Soma-se a isto o fato de a licitação já ter sido homologada pela autoridade competente, no dia 04/05/2022, de modo que a paralisação do certame, na fase em que se encontra, poderia acarretar mais prejuízos ao interesse público do que o seu prosseguimento.

Belo Horizonte, 02 de junho de 2022

Henrique Haruhico de Oliveira Kawasaki



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE  
LICITAÇÃO



Analista de Controle Externo

Matrícula 32406