PROCESSO N.º 04.000100.24.56

PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 97014/2024

OBJETO: Registro de preços para aquisição de utensílios para limpeza, para atender demanda do Município de Belo Horizonte, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital, Termo de Referência e demais anexos.

IMPUGNANTE: Liceri Comércio de Produtos em Geral Ltda.

1 ADMISSIBILIDADE

Impugnação aviada a tempo e modo, proposta nos termos do edital e da legislação aplicável.

2 DOS ITENS IMPUGNADOS

Em síntese, a Impugnante aduz:

1) "A exigência da comprovação de quantidade de 40% (quarenta por cento) no atestado de fornecimento é uma cláusula abusiva, visto que restringe a competitividade em diversas formas e também fere o princípio da isonomia entre os licitantes";

2) "A exigência de 40% (quarenta por cento) de atestado de capacidade técnica é uma cláusula que restringe a competitividade, visto que muitas empresas que tiveram sua abertura recentemente não poderão participar desta licitação, pois não terão uma quantidade mínima de venda como a exigida";

3) "Outro prejuízo da exigência de porcentagem de atestado seria a redução do número de licitantes e consequentemente diminuindo a competitividade, forçando a administração a comprar o produto por preço bem superior se vários licitantes estivessem disputando o certame";

4) "De fato, a quantidade solicitada é razoável e para que uma empresa já tenha fornecido 40% (quarenta por cento) precisam ter várias vendas deste produto, levando a entender que poucas empresas conseguiriam cumprir tal cláusula, ou seja, as floriculturas grandes terão vantagem nesta licitação";

5) "Além da exigência de 40%, há outra restrição, em que o fornecedor em apenas uma venda já tenha vendido 20% (Dentre os atestados ou certidões apresentados, ao menos 1(um) deverá comprovar o quantitativo mínimo de 20% do ITEM). Esta exigência apenas beneficia grandes fabricantes, distribuidores, que efetuam vendas maiores e em grandes quantidades";

6) "A Lei de Licitações estabelece o princípio da isonomia entre os licitantes como um dos princípios basilares da licitação. O Pregão em epígrafe com a exigência do atestado de 40% (quarenta por cento) é uma cláusula restritiva de competitividade e que fere o princípio da igualdade";

7) Requer o provimento das razões de impugnação e que "seja realizada modificação no edital, alterando a cláusula 8.2.4.1, excluindo a exigência de quantidade de 40% (quarenta por cento) de atestado de capacidade técnica e alterando apenas para "atestado compatível"".

3 DO MÉRITO:

Ao contrário do que alega a Impugnante, o edital está em estrita conformidade com a legislação e com os princípios inerentes à licitação, especialmente em relação à exigência de atestados com quantidade mínima, exigência esta que não somente é legal, como além de estar em conformidade com o entendimento jurisprudencial consolidado sobre o tema, foi objetivamente previsto no art. 67, §2º da na nova lei de licitações, sedimentando assim, uma prática já permitida e aceita pela jurisprudência e doutrina muito antes de efetivamente constar em lei. Veja o citado dispositivo legal:

> "Art. 67. A documentação relativa à **qualificação técnico-profissional e técnico-operacional** será restrita a:
> (...)
> II - **certidões ou atestados**, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;
> (...)
> § 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.
> § 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, **será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo**, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados." (destaquei)

Dito isto, considerando que as exigências questionadas foram definidas pela Gerência de Planejamento e Registro de Preços da Secretaria Municipal de Fazenda, Órgão Demandante, esta exarou o seguinte Parecer em relação às alegações da Recorrente (doc. constante nos autos):

> "As alegações apresentadas pela Impugnante são totalmente equivocadas e não merecem prosperar.
>
> Com relação às exigências de habilitação, esclarecemos que o estabelecimento das regras impugnadas é extremamente necessária para garantir que a empresa que se tornar vencedora do certame possua aptidão e experiência suficiente para executar de forma correta o objeto contratado, principalmente devido a sua importância, vez que trata-se de itens consumidos por todos os órgãos do Município de Belo Horizonte, e que, portanto, uma falha na execução do contrato poderia trazer sérios prejuízos à execução da máquina administrativa.
>
> Acrescenta-se que os quantitativos mínimos exigidos encontram-se compatíveis e razoáveis com o(s) item(ns) licitado(s). Salienta-se que aceitar parcelas ínfimas ou muito reduzidas de quantitativos (ou seja, permitir o fracionamento total da experiência), simbolizaria aceitar capacidade operacional mínima inferior à necessária para a correta execução do fornecimento.
>
> É dever do administrador público proteger a Administração e o patrimônio público. Para tal, deve o instrumento convocatório prever exigências que, efetivamente, tragam maior segurança ao erário, sem restringir, desnecessariamente, o caráter competitivo do certame licitatório, conforme previsto no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal de 1968.
>
> A habilitação tem o objetivo de distinguir as empresas que têm condições de executar o objeto licitado, daquelas que não possuem tal condição, resguardando a Administração de contratar empresas que não possuem expertise compatível com o fornecimento.
>
> No caso em tela a presente licitação tem por objeto a aquisição de utensílios para limpeza, cujo valor total estimado é R$ 4.634.611,41 (quatro milhões, seiscentos e trinta e quatro mil, seiscentos e onze reais e quarenta e um centavos), o que demonstra a necessidade de incluir exigências que possam garantir que a empresa vencedora possua

aptidão e experiência suficiente para executar um fornecimento com alto volume de quantitativos a serem entregues.

Cabe lembrar que o art. 67, §2º da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que podem ser exigidos atestados com quantidades de até 50%, limite este que está abaixo do estabelecido no edital:

> **"8.2.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**
>
> 8.2.4.1. Comprovação de aptidão para o fornecimento de produto(s) similar(es) com o(s) item/lote arrematado(s), por meio da apresentação de certidões ou atestados, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, atendendo ao quantitativo mínimo de 40 % (quarenta por cento) do ITEM.
>
> 8.2.4.1.1. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados ou certidões.
>
> 8.2.4.1.1.1. Dentre os atestados ou certidões apresentadas ao menos 1(um) deverá comprovar o quantitativo mínimo de 20% (vinte por cento) do ITEM.(...)"

Acrescenta-se ainda que, ao contrário do que a empresa alega, tal exigência não é excessiva ou desproporcional, visto que o licitante terá que comprovar que fornece ou forneceu item de natureza similar com o objeto deste pregão, em quantidade que represente no mínimo 40% do indicado como quantidade global de cada item. Em complemento a esta regra, visando ampliar a competitividade no certame, o edital permitiu a apresentação e o somatório de diversos atestados ou certidões, sendo apenas definido que, caso o licitante apresente dois ou mais atestados para comprovar a exigência estabelecida no subitem 8.2.4.1 do Termo de Referência, pelo menos um destes deve comprovar o fornecimento de quantitativo que represente, no mínimo, 20% do quantitativo global do item arrematado, podendo os demais 20% serem comprovados pelo somatório de vários outros atestados.

Assim, o simples fato do edital permitir a somatória de atestados para comprovar o quantitativo exigido já demonstra que a Administração buscou evitar qualquer restrição à competitividade do certame.

Frisa-se que não pode o Município deixar de fazer exigências mínimas para a correta execução do fornecimento contratado simplesmente porque alguma empresa não possui a qualificação técnica e/ou condições necessárias e exigidas para fornecer o item.

Ressalta-se que o quantitativo licitado é expressivo, assim, talvez alguma empresa não tenha condições de participar de uma licitação com essa magnitude, mas este fato não pode ser considerado como uma restrição injustificada do edital e muito menos como uma vantagem para determinada(s) empresa(s) ou desrespeito ao princípio da igualdade.

O princípio da ampla competitividade não pode ser utilizado de forma irrestrita e sem critérios. Tal princípio deve coexistir de forma harmônica com os demais princípios e regras legais, dentre eles, o de primazia do bem público.

Destaca-se que, antes ainda de ser incluída na nova Lei de Licitações, já havia farta jurisprudência que previa a possibilidade de exigência de comprovação de quantitativo mínimo nos atestados, abarcando não só a exigência do subitem 8.2.4.1, como também do subitem 8.2.4.1.1.1. do Termo de Referência, ressaltando-se, inclusive, que permitem a exigência de percentual superior ao exigido na presente licitação: Veja:

> "***SÚMULA TCU 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*" (destaquei)

> ***"1. Da irregularidade denunciada nesta Denúncia de n. 944578: Impossibilidade de somatório de atestados para comprovação dos requisitos de exigência técnica***
> *[...]*

*A CAEL ressaltou que **o atestado referente à comprovação técnico-operacional da empresa pode exigir quantitativos mínimos** ou prazos máximos, desde que a exigência seja compatível com o objeto da licitação, nos termos do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93.*

Assim, a CAEL manifestou-se pela regularidade da exigência de apenas um atestado de capacidade técnica que comprovasse experiência da empresa na prestação dos serviços do call center, com no mínimo 200 Posições de Atendimento destinadas ao mesmo cliente. Ressaltou que esse mínimo corresponderia a aproximadamente 38,5% da quantidade máxima estimada, restando, pois, devidamente justificado pelo poder licitante, que se pautou na peculiaridade do objeto licitado (fl. 57/59).

O MPTC, entendeu, igualmente, que a exigência editalícia de qualificação técnico-operacional era adequada para a escolha da melhor proposta, eis que a vedação de somatório de atestados levou em consideração a necessidade de que a contratada apresentasse experiência de execução de objeto semelhante àquele oferecido à contratação.

A exigência de apresentação de atestados para fins de qualificação técnica em licitação, prevista no art. 30, §1º da Lei n. 8.666/93, tem como finalidade verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.
[...]

Isto posto, este Tribunal, em linha com o TCU, tem entendido que as exigências de capacidade técnico-operacional devem ser firmadas pela Administração em estrita atenção às peculiaridades de cada contratação, garantindo que o licitante vencedor será capaz de executar satisfatoriamente o objeto licitado, razão pela qual julgo improcedente este apontamento de irregularidade denunciado.". (destaquei)
(TCE/MG – Denúncia n.944578 – Relator Conselheiro Sebastião Helvécio. Julgamento em 20.03.2018)

"Representação da Lei n.º 8.666/1993 – Pregão Presencial – Registro de Preços – Prestação de serviços de manutenção predial – Qualificação técnico-operacional – Suposta afronta ao disposto no artigo 30, § 1º, I, da Lei de Licitações – Restrição à competitividade – Inocorrência – Pela improcedência.

I. É LÍCITA A EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVO MÍNIMO POR ATESTADOS, *quando necessário à demonstração da capacidade técnico-operacional, devendo os mesmos se limitar ao mínimo hábil a garantir a execução do objeto da licitação, não se aceitando exigências excessivas, como em percentual superior a 50% do quantitativo a se executar;*
II. Pela improcedência" (destaquei)
(TCE/PR, Acórdão nº 1161/2016, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Corregedor-Geral José Durval Mattos do Amaral, Data da Sessão: 17/03/2016)

"II – FUNDAMENTAÇÃO

A questão da presente Denúncia cinge-se ao estabelecido na cláusula 9.3 do edital (fl. 18), que ***EXIGIU COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO A APRESENTAÇÃO DE, NO MÍNIMO, 1(UM) ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA QUE COMPROVASSE A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO COM NO MÍNIMO 7.000 (SETE MIL) INSCRITOS****.*
[...]

Assim, deve-se extrair que o limite a ser observado pela Administração, ao estabelecer e fixar nos editais de licitação os requisitos de habilitação referentes à qualificação técnica, deve ser, primeiro, a compatibilidade entre as exigências e o objeto a ser contratado, não podendo ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas e, ainda, não sendo plausível que a Administração deixe de exigir, ante objeto cuja execução apresente certa complexidade, a comprovação da qualificação técnica dos licitantes, ou seja, a demonstração de que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto.

No caso dos autos, a exigência de que a empresa licitante demonstrasse estar apta para realizar o concurso público para cargos que o Município pretendia prover, por meio de comprovação de experiência na realização de concurso público com no mínimo 7.000 (sete mil) inscritos, encontra-se no limite da lei. Senão vejamos:

O art. 30 da Lei 8.666/93, em seu inciso II, diz, entre outras coisas, que a exigência para a qualificação técnica deve ser compatível em quantidades, o que leva à conclusão de que é possível se exigir quantidades, desde que compatíveis.

[...]

NÃO SE PODE, POIS, PRETENDER QUE A ADMINISTRAÇÃO CONTRATE EMPRESA SEM QUE ESTA DEMONSTRE, POR MEIO DE ATESTADO, POSSUIR EXPERIÊNCIA ANTERIOR EM DIMENSÃO IGUAL OU SUPERIOR AO ESPERADO PARA A CONTRATAÇÃO, SOB PENA DE SE SATISFAZER A UM APELO PESSOAL DO LICITANTE DENUNCIANTE, EM DETRIMENTO DA LISURA DO CERTAME, CONSIDERANDO A IMPORTÂNCIA DE SE AUFERIR PREVIAMENTE A CAPACIDADE DA EMPRESA PARA REALIZAR O OBJETO PRETENDIDO.

ENTENDO QUE, EM RAZÃO DO OBJETO ENVOLVIDO, PODER-SE-IA ATÉ CONSIDERAR DESÍDIA DA ADMINISTRAÇÃO DEIXAR DE EXIGIR A COMPROVAÇÃO DA CAPACITAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA, VISTO QUE EVENTUAL PREJUÍZO NA EXECUÇÃO DO OBJETO CONTRATADO CERTAMENTE REPRESENTARIA PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO.
[...]" (destaquei)
(TCE/MG – Denúncia n. 838420 – Relatora Conselheira Adriene Andrade. Julgamento em 30.08.2016)

Um dos casos mais explícitos de aceitação inconteste da exigência de quantitativos mínimos pode ser observado no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que chegou a sumular os percentuais que podem ser exigidos dos licitantes, como comprovação de qualificação técnica. Assim, a Súmula n.º 24 daquela E. Corte apregoa:

*"**SÚMULA Nº 24** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, **ADMITINDO-SE A IMPOSIÇÃO DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS DE PROVA DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS SIMILARES, DESDE QUE EM QUANTIDADES RAZOÁVEIS, ASSIM CONSIDERADAS 50% A 60% DA EXECUÇÃO PRETENDIDA**, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado". (destaquei)*

Assim, resta mais do que comprovado que a regra impugnada além de legal, está em estrita conformidade com a legislação e com os entendimentos jurisprudenciais e que, como já exaustivamente comprovado, a exigência de comprovação de 40% do indicado como quantidade global do item, bem como a apresentação de pelo menos 1 (um) atestado/certidão com o quantitativo mínimo de 20% visa apenas garantir ao Município que o licitante fornece ou forneceu produto(s) em volume minimamente compatível com o objeto *in situ*, restando refutada a alegação de restrição à competitividade.

Convém destacar por fim, o entendimento da Unidade Técnica do TCEMG sobre tema similar na análise preliminar da Denúncia de nº 1.095.376 interposta em outra licitação realizada por esta Administração:

> ***"11 – Do atestado de Capacidade Técnica:***
>
> *Apontou a denunciante, que "no item 14.2.3, a.2, a Administração Pública criou uma exigência de Atestado de Capacidade que restringe a competição, afrontando princípios basilares da Lei de Licitação".*
>
> *(...)*
>
> *Acerca da qualificação técnica dos licitantes, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação anotou que a exigência de atestados, "tem por fim resguardar a Administração sobre a aptidão do licitante de executar de forma adequada o objeto licitado", conforme previsão no inciso II, do art. 30, da Lei de Licitações.*
>
> *Constatou também, que a* ***Administração "observou o limite de 50% na exigência do quantitativo mínimo que deve constar do atestado técnico, permitindo, inclusive, o somatório de atestado, razão pela qual não se vislumbra óbice quanto a este ponto"****.*
>
> *[...]*
>
> *Destarte, por não identificar, nesse apontamento sobre a vedação imposta pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, óbice à continuidade do certame, não vislumbro o fumus boni iuris a justificar a concessão da suspensão liminar solicitada". (destaquei)*

Desta forma, tendo sido comprovado que as exigências previstas nos subitens 8.2.4.1 e 8.2.4.1.1.1 do Termo de Referência estão em total conformidade com a legislação e com a jurisprudência, julgo improcedente a presente impugnação".

Pelas razões expostas, julgo improcedente a presente impugnação.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, e em conformidade com o Parecer exarado pela Gerência de Planejamento e Registro de Preços da Secretaria Municipal de Fazenda, Órgão Demandante, conheço da impugnação apresentada pela empresa Liceri Comércio de Produtos em Geral Ltda., para, no mérito, negar-lhe provimento.

Belo Horizonte, 28 de maio de 2024.

Wander da Silva Guedes
Pregoeiro

De acordo,

EMERSON DUARTE MENEZES:80183492668

Assinado de forma digital por EMERSON DUARTE MENEZES:80183492668
Dados: 2024.05.28 14:30:16 -03'00'

Emerson Duarte Menezes
Diretor de Compras