



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 101/2024

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 048/2024 RP Nº 028/2024

OBJETO: Contratação de empresa especializada, pelo sistema de Registro de Preços, para prestação de serviço de locação de equipamentos, mobiliários e estruturas, incluindo transporte, montagem, utilização, operacionalização, manutenção, desmontagem e apoio logístico, para atendimento dos eventos promovidos pelas diversas Secretarias Municipais de Conselheiro Lafaiete/MG, conforme especificações constantes no item 19 e Anexo I do Edital.

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

I. Relatório

Trata-se de impugnação interposta por OTIMISA MARKETING E EVENTOS LTDA, protocolada na Plataforma BBMNET no dia 21/10/2024, às 15:05h, em relação aos termos do Edital do Processo Licitatório nº 101/2024, Pregão Eletrônico nº 048/2024, RP nº 028/2024.

A impugnação é focalizada nos seguintes tópicos: a) não exigência de Balanços Patrimoniais dos 02 (dois) últimos exercícios e apresentação de declaração contendo os índices contábeis da licitante como requisito de habilitação (qualificação econômico-financeira) no certame; e, b) não inclusão de exigências de qualificação técnica como requisito de habilitação no certame (Atestado de Capacidade Técnica, acompanhado de CAT; Apresentação de Responsável Técnico – RT inscrito no CREA; e, Comprovante de Inscrição da Pessoa Jurídica e do RT no CREA).

Ao final, pleiteia-se o acolhimento da Impugnação, com a retificação das disposições editalícias impugnadas, especialmente para que sejam incluídas as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira supracitadas.

Ademais, pugna sejam “disponibilizados orçamentos coletados que instruem o processo licitatório”, bem como “seja disponibilizada a justificativa emitida pela Área Demandante a qual dispensa a apresentação do Estudo Técnico Preliminar – ETP”.

Feito o breve relatório, passa-se à análise e julgamento da impugnação.

II. Do exame de admissibilidade da impugnação

Preconiza o Decreto Municipal nº 84/2021, que regulamenta, em âmbito municipal, o Pregão na forma eletrônica:

“Art. 22 - Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º - A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao (a) pregoeiro (a), auxiliado (a) pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contados da data de recebimento da impugnação.

§ 2º - A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo (a) pregoeiro (a), nos autos do processo de licitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

§ 3º - Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame."

De acordo com o item 12.1 do Edital, "As impugnações ao ato convocatório do pregão serão recebidas até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio de formulário eletrônico no portal BBMNET (<https://www.novobbmnet.com.br/>), link "editais e resultados" e posteriormente "impugnar".

A sessão de abertura do Pregão Eletrônico encontra-se designada para o dia 25/10/2024, às 09:30h.

A impugnação em apreço foi protocolizada no dia 21/10/2024, às 15:05h, impondo-se o reconhecimento da sua tempestividade.

No mais, considerando o atendimento aos requisitos intrínsecos de cabimento, legitimidade e interesse do impugnante no manejo da Impugnação, e aos requisitos extrínsecos de conformidade com as exigências formais do Edital, sobretudo, segundo acima detalhado, da tempestividade, conhece-se da presente Impugnação.

III. Do mérito da Impugnação

III.1. Das exigências de habilitação no certame (Qualificação Técnica e Econômico-Financeira)

O julgamento da impugnação consiste em verificar se há vício no instrumento convocatório em virtude da não inclusão de exigências de qualificação técnica, bem como relativas à apresentação de Balanços Patrimoniais dos 02 (dois) últimos exercícios e apresentação de declaração contendo os índices contábeis da licitante, no rol de requisitos para habilitação no certame.

O presente processo licitatório tem por objeto a Contratação de empresa especializada, pelo sistema de Registro de Preços, para prestação de serviço de locação de equipamentos, mobiliários e estruturas, incluindo transporte, montagem, utilização, operacionalização, manutenção, desmontagem e apoio logístico, para atendimento dos eventos promovidos pelas diversas Secretarias Municipais de Conselheiro Lafaiete/MG, conforme especificações constantes no item 19 e Anexo I do Edital.

Acerca dos processos licitatórios, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 preconiza em seu art. 37, inciso XXI, que as exigências de qualificação técnica e econômica serão permitidas desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em nível infraconstitucional, a Lei nº 14.133/2021 contempla disposições específicas acerca da documentação relativa à qualificação técnica, trazendo de forma expressa os limites para exigências dessas naturezas, *in verbis*:

"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional **será restrita** a:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

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;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.
(...) (destacamos)

"Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e **será restrita** à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante". (destacamos)

Abordado a temática, Marçal Justen Filho leciona na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed. Editora Dialética:

"A Lei nº 8.666 disciplinou de modo minucioso a matéria da qualificação técnica. Um dos caracteres mais marcantes da Lei nº 8.666 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumento de indevida restrição à liberdade de participação em licitação."

Mutatis mutandis, o entendimento supracitado amolda-se perfeitamente à novel legislação, aplicando-se sua exegese em relação à Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Pois bem. Compulsando detidamente o instrumento convocatório, observa-se terem sido incluídas, dentre demais disposições, exigência relativa à imprescindibilidade de observância das normas legais vigentes por parte do Contratado, para fornecimento do objeto licitado.

Lado outro, também dispôs o Edital, de forma peremptória, acerca das sanções/penalidades a que o Contratado estará sujeito em caso de mora e/ou inadimplemento contratual.

A Lei de Licitações, em seus arts. 67 e 69, preconiza que a documentação relativa à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira, respectivamente, limitar-se-á ao rol estabelecido nos incisos dos dispositivos de lei; entretanto, conforme exegese inequívoca, a lei não é vinculativa no sentido da obrigatoriedade de exigência de tais requisitos, cabendo ao ente promotor da licitação estabelecer, de acordo com as peculiaridades do caso concreto, as condições de habilitação cabíveis para o certame.

A questão da discricionariedade do órgão promotor da licitação no tocante à estipulação das condições de qualificação econômico-financeira restou claramente elucidada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG, por meio da Consulta nº 1148573, segundo a qual “A depender do objeto contratado e da situação fática que ensejou a contratação, a Administração tem discricionariedade para definir os parâmetros adequados à aptidão econômica do licitante e dele exigir a suficiente documentação comprobatória” (destacamos). Na mesma ocasião, também foi abordada a questão da discricionariedade na fixação dos documentos de qualificação técnica, conforme entendimento legal e doutrinário.

Por oportuno, transcreve-se o seguinte trecho da fundamentação da Consulta nº 1148573:

“Nesse ponto, entendo oportuno ao presente exame a comparação da atual disciplina com aquela prevista na Lei 8.666/1993.

(...)

Examinando os artigos de ambos os dispositivos legais, infere-se que a disciplina foi mantida, apenas com pequenas modificações que não representaram inovação relevante quanto ao conteúdo, de modo que a metodologia estabelecida para a comprovação da qualificação econômico-financeira ainda tem amparo no exame de instrumentos contábeis elaborados pelos licitantes ou na comprovação da capacidade civil da pessoa jurídica e da sua situação financeira através da apresentação de certidões.

Dito isso, compreendo que os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais aplicados sob a regência da disciplina da Lei 8.666/1993 podem ser transpostos para a Lei 14.133/2021.

Adentrando à matéria, ressalto que já prevalecia o pensamento doutrinário e jurisprudencial de que o rol de documentos previstos no art. 31 era taxativo, porém de exigência não obrigatória, possuindo, assim, os gestores públicos margem de discricionariedade para, no caso concreto, considerando as características do objeto licitado e a situação fática que ensejou a contratação, avaliar os documentos necessários à comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes.

O respaldo da interpretação advém da previsão do art. 37, XXI, da Constituição da República de que somente serão permitidas, nos processos



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

de licitação pública, exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ante o aspecto doutrinário, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro apresenta a seguinte lição:

Pelo artigo 37, XXI, da Constituição, somente poderão ser exigidos documentos referentes à "qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". Revendo posicionamento adotado em edições anteriores, passamos a entender que o sentido do dispositivo constitucional não é o de somente permitir as exigências de qualificação técnica e econômica, mas de, em relação a esses dois itens, somente permitir as exigências que sejam indispensáveis ao cumprimento das obrigações. A norma constitui aplicação do princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade entre meios e fins.

[...] outras exigências, que não são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, contribuem para tornar o procedimento da licitação ainda mais formalista e burocrático, desvirtuando os objetivos da licitação e infringindo o inciso XXI do art. 37 da Constituição.

Sobreleva-se notar que o autor Ronny Charles Lopes de Torres compartilha do entendimento ao comentar sobre a nova Lei de Licitações:

Importante perceber, de qualquer forma, que as exigências de habilitação devem sempre ser compatíveis com a garantia do cumprimento das obrigações contratuais, conforme diretriz dada pelo inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. Nesta feita, eventual desconformidade entre a exigência legal e a pretensão contratual envolvida podem legitimar a não exigência de determinado requisito, mesmo sem a expressa ressalva legal.

A rígida exigência de toda a documentação de habilitação definida pela Lei nº 14.133/2021, mesmo quando desnecessária à garantia do cumprimento das obrigações, apenas vai gerar disfunção, ampliando custos transacionais e prejudicando a eficiência das contratações públicas.

O caráter exemplificativo é evidente quando percebemos as exigências legais de habilitação como comandos normativos relativos que devem ser interpretados de acordo com a Constituição Federal, norma maior que expressamente restringe as exigências de qualificação (habilitação) à "função" garantidora do indispensável cumprimento das obrigações contratuais.

Este também é posicionamento do Professor Marçal Justen Filho mesmo após a publicação da Lei 14.133/2021:

Não é possível supor que "qualificação econômico-financeira" para executar uma hidrelétrica seja idêntica àquela exigida para fornecer bens de pequeno valor. Mesmo nos casos em que não se



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

configurarem presentes os requisitos de capital social ou patrimônio líquidos mínimos, será possível estabelecer regras acerca da qualificação econômico-financeira. [...]

Deve-se reconhecer que existem requisitos de habilitação cuja exigência é facultativa e que poderão ser dispensados em alguns casos. Assim se passa, por exemplo, com a qualificação econômico-financeira e com a qualificação técnica, que não necessitam ser examinadas em algumas hipóteses. Em tais situações, a dispensa da documentação é uma decorrência da ausência de exigência de requisitos de habilitação.

No âmbito da jurisprudência, o Superior Tribunal de Justiça adota o mencionado entendimento. Saliento, especialmente, o julgamento do Recurso Especial 402711/SP pela Primeira Turma ocorrido em 2002:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, III E 31, I, DA LEI 8666/93. NÃO COMETIMENTO. REQUISITO DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA CUMPRIDA DE ACORDO COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL. RECURSO DESPROVIDO.

1. A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação.

2. "In casu", a capacidade econômico-financeira foi comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral e certidões de falência e concordata pela empresa vencedora do Certame em conformidade com o exigido pelo Edital.

3. Sem amparo jurídico a pretensão da recorrente de ser obrigatória a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, por expressa previsão legal. Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93. [...] (REsp n. 402.711/SP, relator Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 11/6/2002, DJ de 19/8/2002, p. 145.)

Em relação a este Tribunal de Contas, o tema já se encontra pacificado no âmbito da Lei 8.666/1933. Quando da apreciação da Consulta 502928, na sessão do Tribunal Pleno de 12/05/1999, o relator, Conselheiro Moura e Castro, assim se manifestou:

O caput do art. 31 faz uso do modo verbal "limitar-se-á", o que significa que a Administração não está obrigada a exigir todos os documentos ali mencionados.

Este dispositivo contém uma limitação às exigências, e não uma exigência mínima a ser necessariamente observada. Poderá a mesma deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

considerar desnecessários para aferir a qualificação econômico-financeira do licitante.

Agora, se o balanço patrimonial do exercício for exigido no ato convocatório do certame e o licitante não apresentá-lo, estará sujeito à inabilitação, pelo não-atendimento de exigência escorada em lei e imposta a todos os licitantes, não podendo o mesmo pretender valer-se de nenhuma escusa.

O mesmo posicionamento foi aplicado em recentes processos desta Corte, dos quais cito as Denúncias 1098474, 1107529, 1101752, 1119777 e 1041589, que afastaram qualquer irregularidade relativa à ausência de exigência no edital de licitação de todos os documentos dispostos no art. 31 da Lei 8.666/1993, uma vez que a Administração tem a faculdade de escolha para exigir, entre os documentos elencados no mencionado artigo, os que mais lhe pareçam necessários ou razoáveis, para averiguação da qualificação econômico-financeira do licitante.

Traçado este panorama, concluo que, assim como o art. 31 da Lei 8.666/1993, o art. 69 da Lei 14.133/2021 estabelece uma limitação à Administração quanto à documentação a ser exigida dos licitantes para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira.

Todavia, não se pode inferir da redação do dispositivo, assim como de qualquer outro artigo da Lei de Licitações, que todos os documentos previstos como parte da habilitação econômico-financeira devem ser necessariamente exigidos."

Nem se cogite, ademais, que a não exigência de determinada certificação/registro/autorização, fulcrada no permissivo contemplado no art. 67, da Lei de Licitações, significaria que o(s) vencedor(es) do certame poderá(ão) fornecer produtos/serviços sem qualidade ou que não preencham as disposições legais.

Até mesmo porque, mister que os licitantes estejam devidamente adequados às legislações vigentes de prestação de serviços, descabendo ao ente licitante formular exigências em licitação pública, na fase de habilitação, quando essas já decorrerem de imposição e regulamentação na legislação específica.

Por cediço, o que garantirá a prestação de serviços de forma esmerada e em conformidade com as exigências editalícias é a fiscalização, a cargo da Administração Pública, que deverá ser realizada rigorosamente com o fito de se assegurar a perfeita execução do objeto, fazendo-se cumprir as obrigações já estabelecidas.

No caso concreto, o objeto licitado via pregão eletrônico se refere a fornecimento de bens/serviços **comuns**, destituídos de alta heterogeneidade ou complexidade, tendo a Administração Pública estabelecido as condições de habilitação de acordo com a natureza e as peculiaridades da contratação

Ao influxo de tal raciocínio, considerando se tratar de ato discricionário do ente licitante a delimitação dos requisitos de habilitação técnica e econômico-financeira no certame, o preceito constitucional no sentido da limitação das exigências de qualificações técnica e financeira, e, ainda, as peculiaridades do caso concreto, com a ausência de sinalização e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

justificativa do setor técnico da Secretaria solicitante do certame no sentido da exigência dos documentos versados na impugnação (durante a fase habilitatória), descabe se falar em modificação das exigências de habilitação no certame, como forma de exaltar a aplicação dos princípios da competitividade, da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade no presente processo licitatório.

III.2. Da solicitação de informações/documentação que instruem o certame

Consta da Impugnação, ainda, solicitação no sentido de que sejam “*disponibilizados orçamentos coletados que instruem o processo licitatório*”, bem como “*disponibilizada a justificativa emitida pela Área Demandante a qual dispensa a apresentação do Estudo Técnico Preliminar – ETP*”.

Em atendimento à solicitação, informa-se que conforme decisão constante do Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 014/2024, elaborado pela Secretaria Municipal de Cultura, por meio do seu Secretário, Sr. Rafael Castro Lana, foi dispensada a necessidade de elaboração de Estudo Técnico Preliminar – ETP, com base na baixa complexidade do objeto. Tal decisão possui fundamentação nos termos do art. 7º, §1º, do Decreto Municipal nº 932/2024, que preconiza:

“Art. 7º - Em âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP será opcional nos seguintes casos:

(...)

*§1º - Nas licitações na modalidade Pregão, cujo objeto seja de baixa complexidade, refira-se a demanda certa e recorrente, e em que estejam previamente definidas as demais condições para execução, **cabará ao Administrador Público a decisão sobre a dispensa do estudo técnico preliminar, bem como a decisão acerca da dispensa de análise de riscos, projeto básico ou projeto executivo**, sendo necessário, em todos os casos, termo de referência.” (destacamos)*

Ademais, informa-se que a pesquisa de preços para fins de determinação dos preços estimados no processo licitatório foi realizada pelo Setor de Orçamentos da Secretaria Municipal de Administração do Município de Conselheiro Lafaiete (*vide* fls. 16/63 dos autos físicos do processo), com observância do disposto no art. 23, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, bem como dos procedimentos para cotação previstos no Decreto Municipal nº 560/2023, e será disponibilizada na íntegra no site do Município de Conselheiro Lafaiete, juntamente com a presente resposta, através do link abaixo:

<https://conselheirolafaiete.mg.gov.br/v1/licitao/processo-licitatorio-n-101-2024-pregao-eletronico-n-048-2024-rp-n-028-2024/>

IV. Conclusão

Diante do exposto, o Pregoeiro resolve:

- a) Conhecer a Impugnação interposta por OTIMISA MARKETING E EVENTOS LTDA para, no mérito, negar-lhe provimento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

- b) Dar ciência ao Impugnante acerca do inteiro teor desta decisão, via Plataforma BBMNET, publicando-se no site oficial do Município de Conselheiro Lafaiete a ata do julgamento.

Conselheiro Lafaiete/MG, 22 de outubro de 2024.


Paulo Henrique de Carvalho Bittencourt
Pregoeiro