

PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**À Pregoeira da Prefeitura Municipal de Linhares
Processo Administrativo nº 15400/2023**

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 055/2023, apresentada pelo INSTITUTO DE APOIO A PESSOA COM DEFICIÊNCIA E A INCLUSÃO SOCIAL, requerendo, em síntese, a retificação do edital de licitação para excluir a exigência prevista no item 13.16.1.1.1.

O item em questão estabelece que o licitante deve comprovar que presta ou prestou serviços de portaria por meio da disponibilização de no mínimo 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho estimados nos Encartes VI e VII do TR.

Em que pesem às ponderadas considerações apontadas pelo impugnante, mostram-se infundadas suas razões.

Isto porque, conforme devidamente fundamentado no edital, a exigência do quantitativo mínimo exigido está em perfeita harmonia com o pressuposto de que, em certos casos, como é o caso dos autos, o cumprimento do objeto depende de presente (ou anterior) experiência de estrutura (pessoal, equipamentos, logística) suficiente a permitir a exequibilidade da prestação em tempo e modo contratados.

Vale registrar, que a IN nº 05/2017, em seu item 10.6, aliena c.1 estabelece que quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados¹.

¹ <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O edital do Pregão Eletrônico nº 055/2023 prevê a contratação de 69 (sessenta e nove) postos de trabalho.

Portanto, a exigência de comprovação de quantitativo mínimo prevista no item 13.16.1.1.1 do instrumento convocatório está condizente com o parâmetro estabelecido na IN nº 05/2017.

Além disso, a exigência questionada encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

Versam os autos sobre Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Vitória, solicitando respostas para as seguintes indagações:

“a) em que pese já ter sido exposto no parecer técnico o posicionamento jurisprudencial adotado pelo Tribunal de Contas da União e STJ, acerca do tema discorrido, solicito que seja a presente consulta conhecida, com vistas a ser explicitado por esse Tribunal quanto ao posicionamento adotado frente a tese apresentada, referente à legalidade da exigência contidas nos editais de licitação quanto à comprovação da capacidade técnica operacional pelas empresas licitantes;

b) dentro da mesma celeuma, é pacífico o entendimento quanto à legalidade da Administração Pública, nos editais de licitação, adotar critérios de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para a consecução do objeto pretendido pela Administração, com observância ao princípio da razoabilidade”. O Plenário, à unanimidade, preliminarmente, conheceu da consulta e a respondeu nos seguintes termos:

1.2.1 Primeiro questionamento





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

É possível a exigência de atestado de capacidade técnico- operacional, desde que respeitada a letra do artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93, que exige que essa comprovação seja compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e que o objeto licitado apresente **grau de complexidade significativo**, o que necessariamente será motivado pela Administração, já que a permissão de se exigir dito atestado em qualquer circunstância pode caracterizar indevida restrição à competitividade, destacando-se que o enquadramento do objeto como de **complexidade significativa** é competência da órgão licitante, em cada caso concreto, enquadramento esse sujeito à fiscalização por parte desta Corte de Contas, nos termos regimentais.

1.2.2 Segundo questionamento

É possível adotar, nos editais de licitação, critérios de comprovação da execução de **quantitativos mínimos** em obras ou serviços com características semelhantes, para a consecução do objeto pretendido pela Administração, com observância ao princípio da razoabilidade, desde que expressamente justificados. **(Parecer em Consulta TC-020/2017-Plenário, TC 7713/2013, relator Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, publicado em 05/03/2018)**, (G.N).

LICITAÇÃO, QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. COMPROVAÇÃO. QUANTIDADE. LIMITE MÍNIMO. JUSTIFICATIVA.

“(…) A exigência de comprovação da execução de **quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes** para afim de atestar capacidade técnica operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a **complexidade do objeto** e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, os **quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50%** do previsto no orçamento base, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de

Página 3 de 4



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

licitação (Acórdão 1251/2022 – Segunda Câmara (Relator-Ministro Substituto André de Carvalho).

Também segue em anexo cópia do Acórdão 01000/2023-2 do Plenário do TCEES que analisou Representação proposta em face do edital do Pregão Eletrônico nº 128/2022 da Secretaria Municipal de Educação de Cariacica-ES, questionando situação semelhante, a qual foi julgada improcedente.

Dessa forma, considerando que o objeto a ser contratado refere-se a prestação de serviços contínuos de portaria nas escolas da rede pública municipal de ensino de Linhares-ES, há a necessidade de comprovação de que a empresa a ser contratada para executar os serviços de forma contínua possua estabilidade no mercado, atuando neste segmento de forma efetiva e não apenas “existindo” ou atuando em ramo diverso ao objeto que se pretende contratar.

Por todo exposto, opinamos pela manutenção das cláusulas fixadas no Edital, NÃO acolhendo a Impugnação apresentada pelo INSTITUTO DE APOIO A PESSOA COM DEFICIÊNCIA E A INCLUSÃO SOCIAL ao Edital do Pregão Eletrônico nº 055/2023.

Dessa forma, essas são as informações que julgamos pertinentes para subsidiar a apreciação de Vossa Senhoria.

Desde já, nos colocamos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Linhares/ES, 06 de dezembro de 2023.

Assinado por MARIA DA PENHA VALANI GIURIATO 007.***.***.**
PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

MARIA DA PENHA VALANI GIURIATO
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
DECRETO MUNICIPAL Nº 370/2023

Página 4 de 4





TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 423C3-6A1F2-9C464



Assinado por
SERGIO MANOEL NADER
BORGES
20/11/2023 20:37

Acórdão 01000/2023-2 - Plenário

Processo: 01824/2023-5

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UGs: PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica, SEME - Secretaria Municipal de Educação de Cariacica

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: JOSE ROBERTO MARTINS AGUIAR, GLORIA STEFANY MATIAS DA SILVA, EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR

Representante: MC2 SOLUCOES EM SERVICOS LTDA

Procurador: PABLO DE ANDRADE RODRIGUES (OAB: 10300-ES)

Assinado por
MARCIA JACCOUD
FREITAS
16/11/2023 21:36

Assinado por
LUIZ CARLOS
CICILLOTTI DA CUNHA
16/11/2023 19:02

Assinado por
ODILSON SOUZA
BARBOSA JUNIOR
16/11/2023 16:33

REPRESENTAÇÃO - LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 128/2022 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PORTARIA, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS E INSUMOS, A SEREM EXECUTADOS DE FORMA CONTÍNUA - IMPROCEDÊNCIA - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR

Assinado por
RODRIGO FLAVIO
FREIRE FARIAS
CHAMOUN
16/11/2023 10:21

Assinado por
RODRIGO COELHO DO
CARMO
16/11/2023 09:27

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre expediente apresentado pela sociedade empresária MC2 Soluções em Serviços LTDA., com pedido de medida cautelar, em face da Prefeitura Municipal de Cariacica, relativo ao Edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 128/2022**, cujo objeto é a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços de portaria, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e insumos, a serem executados de forma contínua.*

Assinado por
SEBASTIAO CARLOS
RANNA DE MACEDO
16/11/2023 07:22

Assinado por
LUIZ HENRIQUE
ANASTACIO DA SILVA
16/11/2023 01:19

Assinado por
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
15/11/2023 16:44

O peticionante alega existência de exigências restritivas contidas no edital que remete à restrição de competitividade, na fase da habilitação do procedimento licitatório, quais sejam:

I – item 6.2 do edital – qualificação técnica – exigência de comprovação, em um mesmo atestado, de:

I.1 - aptidão da Empresa Licitante com no mínimo 50% (cinquenta por cento) do número de postos que serão necessários para suprir os postos contratados em decorrência desta licitação, em ofensa ao inciso I do §1º do art. 30 da Lei 8666/93;

I.2 - execução de serviços de portaria, em características, quantidades e prazos não inferior a 3 (três) anos, em ofensa ao §5º do art. 30 da Lei 8666/93;

I.3 - permissão para o ajuizamento da capacidade de atendimento fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, em ofensa ao §3º do art. 30 da Lei 8666/93; e

I.4 – registro no Conselho Regional de Administração – CRA, em ofensa ao inciso I do art. 30 da Lei 8666/93.

Requer, *in fine*, que esta Corte determine a **suspensão liminar** da **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 128/2022**, bem como a *abstenção da prática de qualquer ato vinculado ao procedimento em tela, independente da fase em que se encontre*, até o julgamento desta petição, e, no mérito, que sejam *declarados nulos os atos administrativos apontados como viciados*.

Por meio da **Decisão Monocrática 00588/2023-1** (doc.10), foi **conhecida a presente representação**, e no exercício da competência monocrática, com base nos artigos 93, 94 e 99 da Lei Complementar nº 621/2012 c/c. artigos 177, 181 e 182 da Resolução TC 261/2013 e art. 113 §1º da Lei 8666/1993, **foi determinada a notificação dos Srs. José Roberto Martins Aguiar - Secretário Municipal de Educação e Sra. Gloria Stefany Matias da Silva – Pregoeira**, para que prestassem as informações que julgassem necessárias em face dos fatos expostos na presente representação.

Devidamente notificados, os interessados apresentaram, conjuntamente, a **Resposta de Comunicação 00765/2023-4** e **Peça Complementar 14163/2023-7** (docs. 17 e 18).

Retornaram os autos à área técnica para a devida instrução, conforme **Despacho 18571/2023-1** (evento 21), o que foi implementado na **Manifestação Técnica de Cautelar 00064/2023-1** (doc. 22), propondo o indeferimento da medida cautelar, como segue:

“[...]

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. Indeferir a medida cautelar, nos termos do **art. 307, § 3º do RITCEES**, diante da ausência do *fumus boni iuris*;

3.2. Determinar à Prefeitura Municipal de Cariacica que junte aos autos cópia integral do processo administrativo, onde se materializou o **Edital de Pregão Eletrônico nº 128/2022**.

3.3. Determinar que os presentes autos caminhem sob o rito ordinário, face à ausência dos pressupostos constantes do **art. 306 do RITCEES**.

3.4. Cientificar a Representante do teor da decisão a ser proferida.

[...]”.

Em seguida, sobrevieram o **Voto do Relator 02571/2023-8** (doc. 23) e a **Decisão 01730/2023-2** (doc. 24), que, no mesmo sentido dessa área técnica, decidiram **indeferir a medida cautelar** pleiteada pela Representante, bem como o **retorno dos autos ao rito ordinário**, determinar, ainda a **juntada de cópia integral do processo administrativo** onde se materializou o Edital de Pregão Eletrônico nº 128/2022 e a **notificação** dos Srs. **José Roberto Martins Aguiar** - Secretário Municipal de Educação e **Gloria Stefany Matias da Silva** – Pregoeira, nos termos do artigo 307, §3º do Regimento Interno e da Representante na forma do art. 307, §7º do RITCEES.

Após a notificação dos interessados, foi apresentada a **Defesa/Justificativa 01195/2023-1**(doc.31) juntamente com as peças complementares (docs.32 a 67) e retornaram os autos à área técnica para a devida instrução conforme **Despacho 34082/2023-9** (doc. 73). Foi elaborada a **ITC 03124/2023-4**(doc.74) sugerindo a improcedência da representação, conforme excerto que segue:

“[...]

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. Com base no **art. 95, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012**, sugere-se a **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação, tendo em vista a não constatação de ilegalidade ou irregularidade;

3.2. Sugere-se ainda que seja dada **CIÊNCIA** ao denunciante do teor da decisão final a ser proferida;

3.3. Nos termos do **art. 176, § 3º, II, da Resolução TC nº 261/2013 (RITCEES)**, **sugere-se o arquivamento do presente feito.**

[...].”

O Ministério Público de Contas emitiu o **Parecer 04165/2023-5(doc.77)**, da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos de Oliveira, no qual anui a proposição do órgão de instrução.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na **Instrução Técnica 03124/2023-4**, conforme excerto abaixo transcrito:

“[...]

2 - Indicativos de irregularidade apontados pela representante:

2.1 Ofensa ao inciso I do §1º do art. 30 da Lei 8666/93 devido à exigência atestados que demonstrem a aptidão da empresa licitante com, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do número de postos que serão necessários

A Representação encaminhada pela sociedade empresária MC2 Soluções em Serviços LTDA., apontou que o Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 128/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de portaria, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e insumos, a serem executados de forma contínua, exacerbou-se na exigência de qualificação técnica quando exigiu a comprovação de atestado de execução de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do objeto a ser contratado.

A empresa representante se insurgiu contra a mencionada exigência de qualificação técnica, ao argumento de que seria restritiva para a participação de empresas interessadas, o que, a seu sentir, teria o condão de macular o certame.

Conforme se depreende da narrativa da Representante, a fase de habilitação comprometeu a ampla competitividade do certame em face do caráter restritivo da exigência contida no **item 6.2, do anexo IV do Edital**, trazendo, assim, prejuízos à integridade na habilitação (por ofensa à legalidade e à economicidade) e potencial risco de direcionamento no certame.

Após a ciência da decisão dessa Corte pela **não concessão da medida cautelar pleiteada pela representante**, os notificados enviaram seus esclarecimentos por intermédio da Defesa/Justificativa 01195/2023-1(Evento 31) e documentos complementares (Eventos 32 a 67)

Antes de adentrar no mérito da questão posta é importante ressaltar que a empresa MC2 Soluções em Serviços LTDA, ora denominada Representante foi **desabilitada do certame** justamente por não lograr êxito em comprovar atestados de aptidão técnica no número de postos de um mínimo de 50% dos pretendidos pelo ente e nem de haver executado o serviço por um período **não inferior a 3 (três) anos**, conforme se encontra descrito na análise técnica constante do Peça Complementar 14163/2023-7 (Evento 18 folhas 281 a 289) .

Cumprе ressaltar, outrossim, que antes de ocorrer sua desabilitação, não houve, por parte da Representante, qualquer impugnação ou pedido de esclarecimentos ao órgão licitante que indicasse sua irrisignação quanto às exigências de documentação de habilitação questionadas nesses autos.

Em pesquisa ao sítio da Prefeitura Municipal de Cariacica, se constatou que o **item 6 do Anexo IV do Edital**, que trata da Documentação para Habilitação, trazia as seguintes exigências¹:

6. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

6.1. Registro da empresa no Conselho Regional de Administração – CRA/ES, ou Registro Secundário caso a licitante seja sediada fora do Estado do Espírito Santo e vencedora do certame. O profissional técnico responsável pela empresa também deverá ser devidamente registrado no Conselho competente.

6.2. A título de qualificação técnica, deverá haver a apresentação de no mínimo, 01 (um) atestado de aptidão da Empresa Licitante com no mínimo 50% (cinquenta por cento) do número de postos que serão necessários para suprir os postos contratados em decorrência desta licitação, para execução de serviços de portaria, em **características, quantidades e prazos não inferior a 3 (três) anos**, que permitam o ajuizamento da capacidade de atendimento **fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração – CRA e visado pelo seu Responsável Técnico.**

6.2.1. Para comprovação do disposto no item 6.2, será aceito a somatória de atestados desde que os contratos que lhes deram origem tenham sido executados de forma concomitante.

6.2.2. Poderá ser exigida a apresentação de cópias das notas fiscais correspondentes aos serviços declarados para verificar a veracidade.

6.2.3. Frisa-se que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo

¹ <https://transparencia.cariacica.es.gov.br/MostraArquivo.ashx?AnexoLicitacaoId=7602>

inferior, o que será provado através da apresentação de cópia do contrato que deu suporte à contratação.(grifamos)

Portanto, de acordo com o item 6.2 do Anexo IV do Edital, a Administração Municipal exigiu que a empresa licitante apresentasse um atestado de aptidão com, **no mínimo, 50% do número de postos** pretendidos para suprir os postos a serem contratados em decorrência da licitação e exigiu, outrossim, que essa comprovação fosse compatível em características, quantidades e com um **prazo de execução não inferior a 3 anos**. Esses atestados poderiam ser fornecidos **por pessoa jurídica de direito público ou privado**, desde que devidamente **registrados no Conselho Regional de Administração – CRA, sendo aceitos, ainda, o somatório de atestados**, conforme **item 6.2.1**. Primeiramente cumpre relembrar que o art. 30 da Lei 8666/93 estabelece os parâmetros para a exigência de qualificação técnica no certame, nos seguintes termos:

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

I - **registro ou inscrição na entidade profissional competente;**

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;**

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

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

Quanto à exigência de quantitativo mínimo de 50% do número de postos de trabalho, contida no item 6.2 do Edital, **a jurisprudência desta Corte e do TCU tem entendido que é possível a exigência de quantitativos mínimos no atestado de capacidade técnico-operacional em edital de licitação do serviço que se pretende contratar**, desde que a comprovação seja **compatível em características, quantidades e prazos com o objeto licitado**, com observância ao **princípio da razoabilidade**, e que esse apresente **grau de complexidade significativo**, o que deve ser **motivado pela Administração**, conforme segue:

Versam os autos sobre Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Vitória, solicitando respostas para as seguintes indagações:

“a) em que pese já ter sido exposto no parecer técnico o posicionamento jurisprudencial adotado pelo Tribunal de Contas da União e STJ, acerca do tema recorrido, solicito que seja a presente consulta conhecida, com vistas a ser explicitado por esse Tribunal quanto ao posicionamento adotado frente a tese apresentada, referente à legalidade da exigência contidas nos editais de licitação quanto à comprovação da capacidade técnica operacional pelas empresas licitantes;

b) dentro da mesma celeuma, é pacífico o entendimento quanto à legalidade da Administração Pública, nos editais de licitação, adotar critérios de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para a consecução do objeto pretendido pela Administração, com observância ao princípio da razoabilidade”. O Plenário, à unanimidade, preliminarmente, conheceu da consulta e a respondeu nos seguintes termos:

1.2.1 Primeiro questionamento

É possível a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional, desde que respeitada a letra do artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93, que exige que essa comprovação seja compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e que o objeto licitado apresente grau de complexidade significativo, o que necessariamente

será motivado pela Administração, já que a permissão de se exigir dito atestado em qualquer circunstância pode caracterizar indevida restrição à competitividade, destacando-se que o enquadramento do objeto como de complexidade significativa é competência da órgão licitante, em cada caso concreto, enquadramento esse sujeito à fiscalização por parte desta Corte de Contas, nos termos regimentais.

1.2.2 Segundo questionamento

É possível adotar, nos editais de licitação, critérios de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para a consecução do objeto pretendido pela Administração, com observância ao princípio da razoabilidade, desde que expressamente justificados. (Parecer em Consulta TC-020/2017-Plenário, TC 7713/2013, relator Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, publicado em 05/03/2018), (G.N).

No mesmo sentido temos o entendimento do TCU:

LICITAÇÃO, QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. COMPROVAÇÃO. QUANTIDADE. LIMITE MÍNIMO. JUSTIFICATIVA.

“(…)A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes para afim de atestar capacidade técnica operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, os quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação (Acórdão 1251/2022 – Segunda Câmara (Relator-Ministro Substituto André de Carvalho), (G.N).

Ressalta-se que, o **I ANEXO VII - DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO** em seu item 10.6, c.1, da IN 05/2017 estabelece que quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% do número de postos de trabalho a serem contratados, conforme segue²:

10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração poderá exigir do licitante:

(…)

c) no caso de contratação de serviços por postos de trabalho:

c.1. quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados; (Grifo nosso)

No caso sob análise, constata-se que o número de postos de trabalho é **superior a 40 postos**, conforme **Anexo I do Termo de Referência do Edital** (fl. 16 do evento 05):

² <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>

1. OBJETO

1.1. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de portaria, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e insumos, a serem executados de forma contínua, nas dependências das Unidades de Ensino e Unidades Administrativas situadas no Município de Cariacica, conforme informado no ANEXO I-A, deste Termo.

LOTE ÚNICO

Item	Especificação do serviço	UN	QT. ^a	Valor mensal referente a 1 (um) posto	Valor total mensal	Valor total global (12 meses)
2	Porteiro convencional 12x36 diurno (2 Porteiro em escala de revezamento)	Postos	125	R\$ 8.442,85	R\$1.055.356,25	12.664.275,00
3	Porteiro convencional 12x36 noturno (2 Porteiro em escala de revezamento)	Postos	125	R\$9.315,83	R\$1.164.478,75	13.973.745,00
TOTAL						

Sendo assim, fica evidente que a exigência de 50% do número de postos de trabalho **atendeu ao parâmetro estabelecido na IN 05/2017** para o objeto desta contratação, **sendo essa motivação suficiente para a exigência.**

Vale ressaltar, outrossim, que o objeto da contratação, por sua natureza, **é inerentemente complexo, obrigando a administração a estabelecer parâmetros mínimos visando a garantia de que a empresa vencedora seja realmente capaz de cumprir plenamente o termos firmados no contrato.**

Pelo que se depreende dos autos o objeto do contrato se trata de **serviço especializado e com um grau de complexidade que exige experiência no ramo**, notadamente devido ao fato de que esse visa resguardar tanto o patrimônio público, quanto as pessoas que utilizam as dependências dos prédios públicos, da ação mal intencionada de terceiros.

Portanto, é razoável que se pretenda que a futura prestadora do serviço tenha comprovada experiência. É o que se depreende das **justificativas apresentadas no Anexo I do Termo de Referência do Edital** (fl. 16 do evento 05), vejamos:

2. JUSTIFICATIVA

2.1. A contratação decorre da necessidade da prestação dos serviços de porteiros, executado de forma contínua visando à **guarda do patrimônio contra roubos, evitando incêndios e controlando a entrada de pessoas estranhas e outras anormalidades que prejudiquem, de certo modo, a segurança das unidades administrativas e outros órgãos da administração, resguardando da ação de terceiros, o Patrimônio Público** (edificações, instalações, mobiliários, equipamentos, acervos, veículos, etc...), seus servidores e munícipes, uma vez que o Município **não dispõe de mão de obra especializada para execução deste serviço.**(grifamos)

Ademais, importante frisar que o item 6.2.1 do Anexo IV do Edital **permitiu que as empresas licitantes apresentassem um ou mais atestados de execução de serviços anteriores, facilitando a comprovação, pelo licitante, de já ter experiência suficiente para o serviço.** Dessa forma, o Ente Público resguardou a ampla competitividade e, ao mesmo tempo, garantiu uma melhor contratação pelo Poder Público, posto que o contrato seria celebrado exclusivamente com uma empresa que demonstrasse, satisfatoriamente, que possuía a capacidade de executar o serviço conforme o pretendido.

Portanto, não há que se falar em limitação à competitividade quando se trata de comprovar, **dentro de um parâmetro razoável como no caso concreto**, que a empresa interessada em contratar com o Ente Público **realmente seria capaz de executar o**

serviço, posto que essa já havia **demonstrado sua expertise em realizar, anteriormente, outros serviços que se assemelhassem em dimensões, prazos e peculiaridades, com o que seria contratado.**

Ademais, a participação de 15 empresas do ramo só reforça o entendimento de que as exigências de comprovação de aptidão não restringiram a competitividade, nem indicam possibilidade de direcionamento do certame, como alegado pela Representante na inicial, é o que se denota do registro das empresas participantes no **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 128/2022** (fl. 294 do evento 18):

Lista de fornecedores

	Participante	Segmento	Situação	Lance	Data/Hora lance
1	SOLUCOES SERVICOS TERCEIRIZADOS - EIRELI	OE*	Desclassificado	R\$ 19.650.000,00	27/10/2022 15:39:04:202
2	MC2 SOLUCOES EM SERVICOS LTDA	OE*	Desclassificado	R\$ 19.699.500,00	27/10/2022 15:38:46:105
3	CONSERVO SERVICOS GERAIS LTDA	OE*	Arrematante	R\$ 20.400.000,00	27/10/2022 15:27:07:830
4	SPEED SERV - COMERCIO PRESTACAO DE SERVICOS E LIMP	OE*	Classificado	R\$ 20.729.495,00	27/10/2022 15:16:31:596
5	SERVILIMP SERVICOS DE CONSERVACAO E LIMPEZA DE VIT	OE*	Classificado	R\$ 21.000.000,00	27/10/2022 14:33:55:182
6	PERNAMBUCO CONSERVADORA EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 22.097.499,99	27/10/2022 14:47:25:188
7	CONSERMA-SERVICOS MANUTENCAO E TRANSPORTES LTDA	OE*	Classificado	R\$ 22.999.999,99	27/10/2022 14:43:58:530
8	ARTEBRILHO MULTISERVICOS LTDA	OE*	Classificado	R\$ 23.000.000,00	27/10/2022 14:43:32:713
9	LIMPSERVICE SERVICOS LTDA	OE*	Classificado	R\$ 23.018.000,00	27/10/2022 14:39:11:046
10	LIDERANCA LIMPEZA E CONSERVACAO LTDA	OE*	Classificado	R\$ 23.440.000,00	27/10/2022 14:41:26:993
11	MULTILIMPE CONSERVADORA DE SERVICOS EIRELI	EPP*	Classificado	R\$ 23.443.450,00	27/10/2022 14:41:02:833
12	AGILE EMPREENDIMENTOS E SERVICOS EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 23.988.744,74	27/10/2022 14:56:47:023
13	SABRISAN RIO - COMERCIO E DISTRIBUICAO - EIRELI	EPP*	Classificado	R\$ 23.990.000,00	27/10/2022 14:56:29:311
14	VALEX SERVICOS TECNICOS DE LIMPEZA EIRELI	ME*	Classificado	R\$ 24.601.500,15	27/10/2022 14:31:01:045
15	TOP SERVICE SERVICOS E SISTEMAS S.A.	OE*	Classificado	R\$ 25.244.580,00	27/10/2022 14:14:06:848
16	IAN TRANSPORTES E SERVICOS LTDA	ME*	Classificado	R\$ 26.638.020,00	23/10/2022 11:48:51:014
17	POTENZA - EMPRESA DE TRABALHO TEMPORARIO EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 26.638.020,00	26/10/2022 12:06:26:796
18	MD SOLUCOES E TERCEIRIZACAO DE SERVICOS GERAIS LTD	OE*	Desclassificado	R\$ 26.638.020,20	25/10/2022 12:29:28:657

Mostrando de 1 até 18 de 18 registros

Do que se depreende dos autos verifica-se que **restou justificada a exigência** de atestados de capacidade técnica operacional e que esses respeitaram os limites da razoabilidade e proporcionalidade, se prestando, tão somente, a demonstrar a experiência da empresa licitante para a execução do objeto minimamente semelhante em característica, quantidade e prazo, **portanto, não há que se falar em limitação à competitividade do certame, posto que, no caso concreto, restou justificada a exigência.**

Diante do exposto, constatou-se que finalidade da exigência de comprovação de 50% do número de postos de trabalho **é razoável e estava em conformidade com o parâmetro estabelecido na IN 05/2017, portanto, a Administração Municipal** buscou, tão somente, um meio de comprovar, de antemão, que a futura contratação fosse bem sucedida, garantindo o mínimo de zelo para que a futura contratada reunisse condições de executar objeto licitado.

Portanto, **tal apontamento de irregularidade é improcedente.**

2.2 - Ofensa ao §5º do art. 30 da Lei 8666/93 devido à exigência de execução de serviços de portaria, em características, quantidades e prazos não inferior a 3 (três) anos

Quanto à exigência de experiência mínima de 3 (três) anos, constata-se, da mesma forma que no item anterior, que a Administração Municipal encontrou fundamento jurídico para o mencionado período na **IN 05/2017.**

Da mesma defendida no item anterior a razoabilidade de tal exigência encontra respaldo também no entendimento jurisprudencial do TCU, que autoriza a possibilidade de que, em casos em que a essencialidade, o quantitativo, o risco, a complexidade ou qualquer outra particularidade do serviço a ser contrato,

devidamente demonstrada, é cabível a exigência de experiência mínima, conforme o Acórdão 1451/2018 que segue:

Acórdão 14951/2018 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1. Para fins de qualificação técnico-operacional, pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação. (grifo nosso)

Representação formulada por licitante noticiou possíveis irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico 5/2018, promovido pela Universidade Federal de Campina Grande, com vistas ao registro de preços para contratação “de empresa especializada para prestação de serviços continuados de vigilância armada diurna e noturna, a serem executados no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da UFCG, na cidade de Sousa/PB”, por período de doze meses, podendo, por interesse da Administração, ser prorrogado o contrato por períodos iguais e sucessivos, limitada sua duração a sessenta meses. Apontou a representante que a habilitação da empresa vencedora teria sido indevida, porquanto **fora aceito somatório de atestados de serviços executados de forma concomitante para a demonstração de experiência na prestação dos serviços**, descumprindo cláusula do edital que exigia, para tanto, tempo mínimo de três anos. Analisando o mérito, após as oitivas regimentais, registrou o relator que o item 8.6.1 do edital previa que as empresas deveriam demonstrar a qualificação técnica por meio de “comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, **por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**”. Estabelecia, ainda, o item 8.6.2.3 do instrumento convocatório que **“para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos**, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 05/2017”; e o item 8.6.2.4, por sua vez, definia que “poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 05/2017”. Assim, para o relator, ainda que referidas cláusulas estivessem em consonância com a Instrução Normativa 5/2017 (itens 10.6, b, 10.6.1 e 10.9 do anexo VI) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), atualmente em vigor, a pregoeira se equivocou na aplicação das normas do edital: “Primeiro, porque o item 10.6.1[da IN 5/2017] dispõe que serão admitidos atestados referentes a “períodos sucessivos”, expressão que claramente afasta a possibilidade de concomitância. Segundo, porque o item 8.6.2.4 [do edital] autoriza apresentação de atestados executados concomitantemente para o fim nele previsto, qual seja, a “comprovação de quantitativo mínimo do serviço”, que não se confunde com “experiência mínima”. Não obstante o erro de interpretação do edital, entendeu o relator não ser o caso de anulação da habilitação da empresa vencedora, visto que, em resposta a impugnação do item 8.6.2.3, a pregoeira comunicara aos licitantes que seriam admitidos atestados de capacidade técnica em períodos concomitantes. “Esclarecimentos prestados administrativamente incorporam-se ao edital e, por consequência, vinculam todos os licitantes e o órgão

licitante". Além do que, segundo o relator, "também milita a favor da manutenção da habilitação o fato de IN 5/2017 conferir mera autorização para a Administração de exigir comprovação de experiência mínima de três anos. Em outros termos, **era lícito que instrumento convocatório exigisse comprovação prazo de experiência mínima diversa de três anos, como passou a ser o caso**". Sobre este ponto, estendendo sua análise para além do caso concreto, enfatizou o relator que a inclusão nos normativos do MP, a partir da IN 2/2008, da possibilidade de exigência de comprovação de pelo menos três anos de experiência, como critério de qualificação técnico-operacional, decorreria de recomendação do TCU nesse sentido contida no Acórdão 1.214/2013 Plenário, o qual "teve por origem trabalho realizado por grupo de estudos formado para apresentar propostas para minimizar os problemas enfrentados pela Administração na contratação da prestação de serviços de natureza contínua" com vistas a "assegurar a solidez do futuro contrato e, com isso, a boa execução do objeto". No entanto, continuou o relator, a questão "merece ser revisitada, para evitar a banalização que vem ocorrendo", uma vez que o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993 admite a exigência de "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...). Ocorre que contratos de terceirização para serviços contínuos são, em regra, firmados por prazo inicial de 12 meses, prorrogáveis sucessivamente por até 60 meses". Destarte, "três anos de experiência mínima, para comprovação de qualificação técnico-operacional, supera o prazo estipulado na relação contratual inicial, caracterizando, em princípio, exigência incompatível com objeto licitado, contrariando o inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993". Ainda segundo o relator, "o impedimento à participação de empresas com menos de três anos de existência dificulta a entrada a novos concorrentes no setor em que se insere a contratação, principalmente no caso de serviços em que o setor público é contratante proeminente, como é o caso da segurança armada", além de restringir "a competitividade do certame, pois quanto mais exigências de qualificação, menor o número de empresas aptas a cumpri-las". Acrescentou, ainda, que "por se tratar de exigência de qualificação com potencial de restringir o caráter competitivo do certame e o desenvolvimento do setor em que se insere o objeto da contratação, a experiência anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. Convém, também, que o órgão contratante sopesse os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido. A exemplo de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização de grupos sanitários, lavatórios e vestiários, há atividades em relação às quais não me parece que a empresa com três anos de experiência tenha melhores condições de execução a contento do que outra que tenha executado quantitativo equivalente em prazo inferior". Do que expôs o relator, dentre outras deliberações, julgou o colegiado parcialmente procedente a representação e deu ciência ao órgão licitante da interpretação a ser dada aos itens 10.6, b, 10.6.1 e 10.9 do anexo VI da Instrução Normativa 5/2017-MP.

Diante da ausência de legislação específica no Município de Cariacica, o Ente buscou balizar a elaboração do edital sob análise conforme os parâmetros de exigência de qualificação técnica estabelecidos na **IN nº 05 de 2017**, que estabelece as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional.

Portanto, da mesma forma defendida no item anterior, e pelos mesmos argumentos, tendo em vista que o Município de Cariacica não possui regulamento próprio para contratações

de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra é **perfeitamente razoável que busque fundamento legal para a contratação pretendida na mencionada legislação e no entendimento jurisprudencial do TCU, como se demonstrou da análise dos autos.**

Ressalta-se que, no **I ANEXO VII - DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO, especificamente no item 10.6, b, da IN 05/2017**, encontra-se a previsão de que a empresa deve apresentar comprovação que **já executou objeto compatível em prazo com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de exatamente 3 (três) anos³**, vejamos:

10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração poderá exigir do licitante:

(...)

b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados; (Grifo nosso)

Portanto, como o objeto da contratação trata-se de **serviço de natureza continuada**, que impõem o prazo de execução superior ao habitualmente contratado pelo poder Público, posto que pode ser prorrogada a sua execução por até 60 (sessenta) meses, entende-se que a exigência de comprovação de experiência de 3 (três) anos, contida no item 6.2 do Edital de Pregão Eletrônico Nº 128/2022 é **perfeitamente razoável e compatível** com a estabelecida na IN 05/2017, que trata especificamente das diretrizes para elaboração de instrumento convocatório para o objeto pretendido.

Diante do exposto, os fatos narrados na representação, também nesse aspecto e pelos mesmos argumentos apresentados no item anterior são improcedentes.

2.3 – Da ofensa ao inciso I do art. 30 da Lei 8666/93 devido à exigência de registro no Conselho Regional de Administração – CRA

Quanto a exigência de registro dos atestados no CRA, esta Corte de Contas já se posicionou no sentido de que é legítima, desde que a atividade da empresa seja **condizente com o controle do referido conselho de classe**, conforme segue:

Acórdão TC 321/2021 – 1ª Câmara

(...)

A exigência de registro no Conselho Regional de Administração – CRA é compreendida como aceitável quando a atividade precípua da empresa for **condizente com o controle do conselho de classe**.

No mesmo entendimento, a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação” (Acórdão nº 2.769/2014, Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas).

³ <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>

Portanto, diante da constatação de que a prestação dos serviços especializados envolve o fornecimento de mão-de-obra e enquadra-se na área de Administração e Seleção de Pessoal, conforme previsto na alínea "b" do Art. 2º da Lei 4.769/65⁴, e cabe ao Administrador a execução de trabalhos e serviços nos campos da Administração

Sendo assim, a entidade profissional competente prevista no **§1º do art. 30 da Lei 8666/93** para registro dos atestados de capacidade técnica das empresas, considerando o ramo de atuação da empresa e a natureza do objeto a ser contratado, é o CRA.

Diante do exposto o apontamento inicial é **improcedente**.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. Com base no **art. 95, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012**, sugere-se a **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação, tendo em vista a não constatação de ilegalidade ou irregularidade;

3.2. Sugere-se ainda que seja dada **CIÊNCIA** ao denunciante do teor da decisão final a ser proferida;

3.3. Nos termos do **art. 176, § 3º, II, da Resolução TC nº 261/2013 (RITCEES)**, **sugere-se o arquivamento do presente feito.**

[...].”

Obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **em consonância com o entendimento da equipe técnica e Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto a sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-01000/2023-2:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

⁴ Art. 2º A atividade profissional de Administrador será exercida, como profissão liberal ou não, mediante: (1) a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior; b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da Administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos.

1.1 JULGAR IMPROCEDENTE a presente Representação com base no **art. 95, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012;**

1.2. DAR CIÊNCIA ao denunciante e **PROCEDER o arquivamento dos autos** nos termos do §3º, Inc II, do Artigo 177-A, do Reg. Interno/ TCES – Resolução 261/2013.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 09/11/2023 - 55ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões