

MEMORIAL DESCRITIVO
(Descrição dos Serviços)

ASSUNTOS: MOTIVAÇÃO (LEGAL, TÉCNICA E ECONÔMICA), NOS TERMOS DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93, ATENDENDO, AINDA, ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI FEDERAL Nº 10.520/02 E DECRETO FEDERAL Nº 3.555/00, ALÉM DE OUTRAS NORMAS INCIDENTES, EM RELAÇÃO AOS SEGUINTE TEMAS:

I. À MODALIDADE DA LICITAÇÃO

II. AO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

III. AO NÃO PARCELAMENTO DA LICITAÇÃO

IV. À EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

V. À EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Esta NOTA TÉCNICA é parte integrante do processo de Pregão Presencial (PP) a ser executado pelo Sistema de Registro de Preço (SRP) com maior desconto em tabela (SINAPI, SETOP) e se presta, nos termos da legislação, a fornecer as justificativas de ordem legal, técnica e econômica necessárias a viabilizar o procedimento.

Este documento deve ser lido conjuntamente com o Termo de Referência, Memorial Descritivo (descrição de serviços) e outros que integram o procedimento em questão.

A presente licitação tem por objetivo realizar o registro dos preços para que, futuramente, o Município efetue eventual contratação de empresa de engenharia para: prestação de serviços de conservação e de manutenção (preventiva e corretiva, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra), no âmbito do Município.

Eventuais contratações se darão por demanda específica e solicitada de cada município consorte e/ou do próprio consórcio, quando este tiver que fazer alguma obra em sua sede.

Tendo em vista as necessidades do Município, em promover a conservação e a manutenção do próprio município que necessitarem interferência, considerando as disponibilidades orçamentárias, compreendeu esforço para a execução da contratação cujo objeto está espelhado no Termo de Referência e demais informações que se encontram no procedimento, juntamente com esta NOTA TÉCNICA.

A contratação proporcionará ao Município maior durabilidade de seus imóveis próprios e conveniados de saúde e saneamento básico através de serviços de conservação e manutenção, sempre que necessário, para dar continuidade a sua destinação social e legal, bem como para garantir a segurança da população e o respeito às normas ambientais, minimizando e controlando os danos, ambientais inclusos, gerados pelo mal-uso e falta de manutenção periódica.

A execução do objeto deste caso concreto originará inúmeras demandas relacionadas ao tema, necessitando de grande quantidade de servidores aptos a sua realização que, conforme se sabe, a Administração não possui o suficiente para suprir tal necessidade.

Dessa forma, para melhor elucidar os principais aspectos da futura e eventual contratação, assim como para evitar possíveis questionamentos, é que se faz indispensável a presença desta NOTA TÉCNICA, servindo para motivar e justificar o que se segue:

I. DA MODALIDADE DA LICITAÇÃO

A Lei nº 8.666, de 31 de junho de 1993, institui as normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública “pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Art. 1º, caput), definindo limites, procedimentos, vedações, exceções, etc.

Ainda no início da referida lei, no capítulo (1) Das Disposições Gerais, a norma nos introduz um conceito básico e conciso do significado de licitação:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifo nosso)

Licitação é então o processo pelo qual a Administração Pública escolhe a melhor proposta para satisfazer o seu interesse em questão. Falando dessa maneira parece algo um tanto simples, porém, a Administração Pública não é uma única pessoa, mas um ente composto por várias, por diversos particulares reunidos chamados de agentes públicos.

Cada pessoa particular tem liberdade de dispor de suas coisas e interesses da forma que quiser e que lhe diz respeito, sempre dentro dos limites legais, claro. Isso significa, por exemplo, que o particular pode escolher livremente quem ele contrata ou quer contratar, não importando os motivos que o levaram a escolha e não cabendo explicação de seus atos a terceiros.

Então se a Administração Pública é composta por várias pessoas, a escolha seria feita de acordo com o melhor juízo e interesse desses particulares? Não, de forma alguma. Para evitar tais ocorrências estabeleceu-se certos limites como os que constam no §1º do art. 3º:

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

As pessoas que compõem a Administração devem agir de acordo com o interesse público, e não com o seu próprio interesse particular, pois ali, naquela posição que se encontram, estão voltadas para o cumprimento de um interesse maior, o da coletividade.

Por isso, também, que se faz essencial a aplicação e a obediência ao princípio da isonomia no procedimento licitatório, bem como aos demais princípios que o regem: da vinculação ao instrumento convocatório, da eficiência, legalidade, moralidade, publicidade, competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade, do julgamento objetivo e etc.

No sentido de evitar provável diversidade de interpretação, e aplicação daquela mais conveniente a interesses próprios, a norma que analisamos definiu o conceito dos termos anteriormente citados do art. 1º (lembrando: obra, serviço, compra e alienação), sendo assim:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros; (art. 6º) (G.N) O objeto da presente licitação é a contratação de empresa de engenharia para prestar serviço de conservação e manutenção predial dos imóveis de saúde e saneamento básico dos próprios e conveniados nos Municípios consortes e no consórcio.

No entanto, a contratação não é certa, já que se dará em momento oportuno para a Administração, dependendo de sua conveniência, necessidade e disponibilidade orçamentária.

O serviço de manutenção que aqui se fala engloba tanto aqueles executados com finalidades preventivas quanto corretivas.

A manutenção preventiva é geralmente realizada de acordo com um cronograma ou índice de uso/funcionamento do bem, tem por objetivo diminuir a probabilidade de ocorrência de falhas e degradação, entre outros tipos de danos. Via de regra é uma intervenção prevista que ajuda a antecipar um possível erro ou defeito e, conseqüentemente, reduz o custo a ser dispensado para o conserto de determinado(a) problema/coisa que poderia ser menor se descoberto anteriormente. De forma bem simples, é um conjunto de ações que não visam melhorar a qualidade da coisa, mas sim garantir seu excelente estado, garantir que continue em boas condições.

Já a manutenção corretiva, são normalmente executadas em caráter emergencial e sem planejamento, como o próprio nome sugere, é o serviço realizado para reparar (consertar, corrigir) determinado erro de uma coisa, ocorre em momento posterior ao acontecimento. Tem como desvantagem o alto custo envolvido no reparo e o tempo que o bem fica sem ser utilizado, além do risco de acidentes.

Faz-se importante ressaltar que a empresa eventualmente contratada deverá fornecer, em complemento ao objeto da licitação, materiais, equipamentos e mão de obra necessários para execução satisfatória do contrato.

Exposto dessa forma, o objeto apresentado possui todas as características necessárias, até essenciais, para ser classificado como Serviço, nos termos do próprio inciso II do art. 6º da Lei 8.666/93, dispensando qualquer discussão quanto a isso. Esse processo de seleção da proposta mais vantajosa pode ocorrer de diferentes formas, variando de acordo com a escolha das modalidades de licitação definidas no seguinte artigo:

Art. 22. São modalidades de licitação:

- I - Concorrência;
- II - Tomada de preços;
- III - convite;
- IV - Concurso;
- V - Leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

O art. 22, no entanto, está incompleto pois não abrange todas as modalidades licitatórias, não citando a sexta, que é a do Pregão. Uma modalidade utilizada para aquisição de bens e serviços de natureza comum, regido pela Lei Nacional nº 10.520, de 17 de julho de 2002, instituído com o objetivo de ser uma modalidade mais ágil de licitação.

Na concepção de SANTANA (Jair Eduardo. Pregão Presencial e Eletrônico. Sistema de Registro de Preços: Editora Fórum, Belo Horizonte, 2014, p. 31) temos o seguinte conceito de pregão:

No entanto, tal qual concebido atualmente, o pregão é modalidade de licitação que se realiza presencial ou eletronicamente, na qual há disputa para se ofertar à Administração Pública o melhor preço entre os licitantes, verbalmente ou não, visando à contratação de bens e de serviços comuns.

Isso significa dizer que o Pregão é um procedimento pelo qual a Administração tem a liberdade de escolher a oferta mais vantajosa, observando sempre os princípios constitucionais.

Um dos pontos positivos a cerca dessa modalidade é que sua adoção independe do valor do contrato, diferente das modalidades apresentadas no art. 22 da Lei nº 8.666/93, e sua utilização pode ser tanto presencial quanto à distância, que é o pregão eletrônico.

O procedimento utilizado nesta modalidade é inovador e por isso considerado, de certa forma, polêmico por algumas pessoas. Dessa forma são destacadas pelo doutrinador Joel de Menezes Niebuhr (Licitação Pública e Contrato Administrativo: Editora Fórum, Belo Horizonte, 2015, p. 218) algumas medidas que são adotadas pelo pregão:

a) os prazos são encurtados, por exemplo, entre a publicação do edital e a apresentação dos envelopes devem decorrer apenas oito dias úteis;

b) em início realiza-se o julgamento das propostas, para depois se analisa os documentos de habilitação, e apenas do melhor classificado, evitando inúmeras impugnações e recursos, bem como conferindo agilidade à licitação;

c) o julgamento da proposta possui duas fases: na primeira, as propostas são apresentadas em envelope e por escrito; na segunda, os mais bem classificados podem renovar suas propostas oralmente, afim de se obter redução no preço; e

d) admite-se recurso apenas no final do procedimento, sendo que o recorrente deve manifestar sua intenção de fazê-lo na própria sessão, apontando, inclusive, os respectivos motivos.

Considerado por muitos como uma “nova” modalidade, sua utilização não está condicionada apenas a discricionariedade do Administrador, mas que o objeto se adeque a limitação desta modalidade, presente logo no preambulo da Lei nº 10.520/02 e também no caput de seu art. 1º, respectivamente:

Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. (G.N)

Assim, o pregão é uma modalidade utilizada para adquirir bens e serviços de natureza comum, ou seja, bens e serviços que o padrão de desempenho e qualidade possam ser definidos de forma objetiva no edital.

O Parágrafo único do art. 1º nos explica o que seriam esses “bens ou serviços comuns”. No entanto, essa expressão possui um conceito muito amplo e impreciso que pode variar conforme a subjetividade do interlocutor. O que é considerado “comum” para alguém talvez não seja na concepção de outrem, dessa forma as definições do Parágrafo único nos auxiliam a delimitar seu conceito:

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

De igual maneira existem bens e serviços, como o deste processo de licitação, que podem ser perfeitamente especificados através das definições editalícias, e, ainda que existam variações, estas não são relevantes para a sua avaliação de melhor proposta. Então, os bens ou serviços comuns são os descritos pela Administração que, de modo objetivo e com a definição do padrão de qualidade desejado, não possuem variação de qualidade substancial e nem influencie na determinação do que é melhor para o interesse público, mas sim que permita a escolha exclusivamente com base no preço.

Na mesma linha de raciocínio vemos a manifestação do Tribunal Regional Federal:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO.
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.

NATUREZA COMUM DOS SERVIÇOS. POSSIBILIDADE. 1. A Lei n. 10.520/2002 autoriza a aquisição, por meio de pregão, de bens e serviços comuns, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (art. 1º e parágrafo único). 2. Nesse sentido é a orientação do Tribunal de Contas da União, segundo o qual, se o objeto do certame de tecnologia da informação possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais no mercado, o pregão eletrônico é a modalidade adequada para a efetivação da contratação dos serviços. 3. Agravo provido. (TRF1. AG 200901000229799, 6ª TURMA. REL. DANIEL PAES RIBEIRO. JULG. 23/11/2009) (G.N)

Como o caso presente cuida de serviços indiscutivelmente comuns, a modalidade pregão é a via apropriada para que a Administração Pública materialize o seu intento, apoiada inclusive pela súmula 257 do Tribunal de Contas da União:

O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

Por haver permissão legal para sua utilização com a modalidade do pregão, além de proporcionar uma série de vantagens, foi adotado o uso do Sistema de Registro de Preços SRP (que não é modalidade de licitação), pode ser considerado um conjunto de procedimentos que se viabilizam, em regra, diante de casos onde haja as seguintes especificidades:

- a) aquisição de serviços para os quais, pelas suas características, haja necessidade frequente de suas contratações;
- b) for mais conveniente a contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
- c) for conveniente a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programa de governo;
- d) em razão da natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração;
- e) em razão da necessidade da otimização dos procedimentos; e
- f) não houver predefinidas questões relacionadas aos orçamentos (porque não se trata de contratação e sim de simples registro de preços). É dizer, não é necessária a existência de orçamento (por expressa disposição legal) já que não se sabe se haverá o respectivo gasto.

O SRP é um procedimento que facilita o gerenciamento dos contratos, principalmente

quando a Administração Pública possui necessidade contínua em relação a determinados bens e serviços.

O vencedor da licitação com registro de preços não assina o contrato imediatamente, assina a chamada Ata de Registro de Preços, na qual é registrado o preço ofertado pelo vencedor para objeto da licitação.

Com a assinatura da Ata o licitante se compromete a fornecer, no prazo e quantidade previstos pelo Edital, o objeto licitado pelo preço registrado, porém a Administração Pública não fica obrigada a contratar o objeto, sendo facultativo a ela contratar quando, e se, quiser, como também a quantidade que desejar, desde que não ultrapasse aquela estabelecida no Edital.

O caso em questão mostra que todas essas especificidades citadas do SRP estão presentes. Logo, tal procedimento é a medida adequada para se “registrar os preços” aqui aludidos.

Ajunte-se que o pregão acaba sendo modalidade obrigatória para casos assim porque densifica a competitividade e propicia o maior desconto em tabela (item seguinte), o que não seria possível no modelo concorrencial onde o fator econômico seria “fechado” (sem disputa).

Após percorrer todo esse processo de seleção da melhor proposta, é que se dará o Contrato, definido pela Lei nº 8.666/93 como “todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”. (Parágrafo único do art. 2º)

II. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO – MAIOR DESCONTO EM TABELA

O julgamento das propostas não se prende somente ao objeto e suas formalidades, deve-se analisar o preço ofertado, desclassificando as propostas inexequíveis ou com preços excessivos.

O que se chama de julgamento com base no maior desconto é, de certa forma, uma espécie de critério de julgamento do tipo Menor Preço, prevista na Lei de Licitações nº 8.666/93, porém, o modo de apurar este menor preço será com base no desconto proporcionado.

Dessa maneira, o que será analisado não é, necessariamente, apenas o menor valor ofertado, mas sim o maior desconto proporcionado, o tipo de licitação e julgamento permanecem os mesmos, o que muda é apenas a forma de seleção.

Apesar de não possuir expressa previsão legal, o maior desconto em tabela atende aos principais princípios constitucionais como, por exemplo, o da competitividade, ao invés de restringir a participação de licitantes, este critério na verdade estimula o princípio citado, possibilitando que todos os interessados deem seu lance e ainda oferte desconto sobre a tabela com o preço apresentado, possibilita que os concorrentes “cubram” as propostas alheias.

Na mesma linha de raciocínio o Tribunal de Contas da União, no acórdão 1238/2016, proferiu:

29. Mesmo que considere como adequada a contratação de materiais, com base em uma estimativa de preços e quantidades, nos termos realizados pela administração deste Tribunal, compreendo a pertinência e a eficiência da realização de procedimento licitatório, cuja adjudicação observaria o maior desconto sobre o valor dos materiais registrados na tabela Sinapi. Ressalto, por oportuno, que a Lei 12.462/2011, que aprovou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, prevê expressamente a possibilidade de contratação com base no maior desconto. Embora não se aplique ao certame em tela, a evolução legislativa já demonstra a necessidade de uma maior racionalidade na busca da eficiência. 30. Em primeiro lugar, o procedimento propicia a obtenção do melhor preço, a exemplo da forma utilizada pelo TCU, e evita o jogo de planilha, em que a licitante oferta maior preços para itens com probabilidade de maior utilização. Em segundo lugar, evitaria o levantamento desnecessário de quantidades, as quais, em grande parte, são meramente referenciais. Em terceiro lugar, o modelo do desconto incluiria todos os materiais existentes naquela tabela, mesmo que incluídos posteriormente, e evitaria, desse modo, a formalização desnecessária de termos aditivos. Em quarto lugar, o procedimento atende aos princípios da eficiência e da licitação previstos no art. 37, caput, e seu inciso XXII, da Constituição Federal, e da competitividade de que trata o art. 3º, da Lei 8.666/93. (Grifo nosso.)

Ainda sob o enfoque de premissas legais, o Decreto Federal que regula o Sistema de Registro de Preços, nº 7.892/13, afirma o que se segue sobre o desconto em tabela:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

(...) §1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado. (G.N)

Quando se fala de julgamento baseado unicamente no menor preço é transmitida a ideia de que a Administração Pública não se importa com a qualidade do objeto licitado, no entanto, a Administração, em momento anterior ao julgamento, faz a desclassificação das propostas que estiverem em desacordo ao objeto.

Ao definir o objeto da licitação a Administração determina certas características a ele inerentes, servindo, de maneira indireta, como um padrão de qualidade, já que as propostas somente serão aceitas se estiverem de acordo com as especificações editalícias.

Em respeito a outro princípio, do julgamento objetivo, não é permitido que o julgamento

das propostas seja realizado por critérios subjetivos, da livre vontade dos agentes administrativos, os critérios devem ser objetivos e previamente definidos no Edital.

Se a Administração se valesse de qualquer critério de julgamento estaria incorrendo diretamente contra o princípio da legalidade, pois deve julgar conforme os critérios que estão previstos na Lei.

A análise de preços deve ser feita de modo rigoroso, tendo em vista que os custos de eventual contratação serão suportados pelo Erário Público, ou seja, pelo dinheiro de toda a coletividade.

Dessa maneira, o maior desconto em tabela se prova o mais econômico e cabível ao presente caso, levando em consideração os princípios que regem este procedimento licitatório.

III. DO NÃO PARCELAMENTO DA LICITAÇÃO

O art. 23, §§1º e 2º, da Lei n 8.666/93 estabelece que toda obra, serviço ou compra deve ser dividida em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis para garantir o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade nos certames licitatórios. Todavia, o aspecto técnico da questão está atrelado mais à natureza do objeto do que propriamente à uma imposição legal cujo conteúdo semântico somente pode ser analisado casuisticamente.

Após a análise detida sobre os serviços de conservação e manutenção predial, como também de demais elementos que integram a caracterização do objeto em questão, é que se poderá concluir sobre a viabilidade da adoção do parcelamento de que trata a lei.

Tem-se por objeto desta licitação a futura e eventual contratação de empresa de engenharia objetivando a prestação de serviços de conservação e de manutenção (preventiva e corretiva com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra) dos próprios municipais de saúde e saneamento básico (próprios e conveniados), no âmbito do consórcio e dos municípios consortes.

No caso concreto, o fracionamento do objeto não é pertinente nem do ponto de vista técnico nem tampouco do ponto de vista econômico.

Contratar diversas empresas, cada uma para fazer um tipo de manutenção ou conservação diferente torna imprescindível e descabível o eventual parcelamento.

Em decorrência disso, seria nítida a desnecessária oneração do consórcio e dos Municípios consortes, ora, o parcelamento apenas estabeleceria desacordo e incoerência com os princípios e disposições legais que regem a Administração Pública.

O Tribunal de Contas da União (TCU), na intenção de melhorar os procedimentos relativos à contratação e à execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública constituiu um grupo de estudos composto por servidores de diversos órgãos (entre eles, o próprio TCU, a Advocacia Geral da União, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério da Fazenda e o Ministério Público Federal) para discutir os aspectos relacionados aos procedimentos licitatórios, haja vista a

ocorrência frequente de problemas na execução desse tipo de contrato.

Durante essa discussão, emitiram o seguinte pronunciamento no que se trata do parcelamento do objeto, acórdão nº 1.214/2013:

168. O art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, fixa orientação no sentido de que “as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala”. 169. Pelo esclarecido anteriormente, as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não têm especialidade no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro, por exemplo, firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes. 170. Trata-se, assim, de prática regular do mercado prestar esses serviços de forma concomitante. Desse modo, a divisão do objeto, como previsto na norma transcrita, não implicará em ampliação da competitividade e, em consequência, em ganhos econômicos, pois as mesmas empresas participarão da licitação. 171. Além do mais, quanto maior o objeto desse tipo de contrato, menores serão os custos fixos por posto de trabalho. Em princípio, portanto, é esperada uma redução dos preços ofertados, caso o objeto não seja dividido. 172. Nessa linha de raciocínio, a simples divisão desses serviços implicará apenas em aumento de despesas para a administração, seja para contratá-los, seja para geri-los. (...) (...) Isso porque as empresas que atuam no mercado prestam todos esses tipos de serviço, sendo especializadas não em algum deles especificamente, mas na administração de mão de obra. Assim, um eventual parcelamento não ampliaria a competitividade das licitações e potencialmente aumentaria o custo da contratação, uma vez que se empresas diversas ganharem a prestação de diferentes serviços dessa natureza, o custo fixo por posto de trabalho será maior. Além disso, aumentaria a dificuldade de gerenciamento dos contratos por parte da administração, que teria de se relacionar com um maior número de empresas. (Grifo nosso)

Neste caso concreto, o parcelamento do objeto é uma medida que não se adequa. O entendimento doutrinário e jurisprudencial tem de sido o de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser analisado sempre de acordo com o caso concreto, atentando acerca da viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade intrínseca do objeto.

O TCU, no acórdão nº 732/2008, estabeleceu o seguinte:

(...)a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto. Concluindo que: (...)se o parcelamento das obras, no caso concreto, mostra-se prejudicial ao gerenciamento dos serviços, é admissível a realização de licitação única para contratação da execução de todas as etapas que compõem o empreendimento. (TCU, acórdão 2864/2008) (G.N)

Seguindo a mesma linha de raciocínio, a Corte de Contas Mineira por sua vez, em resposta à Consulta nº 725.044, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, proferida na Sessão de 09/05/2007, decidiu:

(...) ressalta-se que o parcelamento pode ser inviável, mesmo se estando diante de objeto divisível, quando restar provado pela Administração que poderá trazer prejuízo financeiro e operacional e inviabilidade técnica e econômica, hipótese em que deve ser realizado um único procedimento licitatório, pela totalidade do objeto. (G.N) De igual maneira foi o pronunciamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais na apelação cível 1.0024.06.098029-9/002, julgada em 30/09/2010: - O parcelamento ou fracionamento do objeto licitado se faz imperioso quando, além de ser tecnicamente viável, não importar em prejuízo financeiro para a Administração. (G.N)

Portanto, levando-se em conta as particularidades do presente caso concreto, mostra-se inviável o fracionamento ou parcelamento do objeto, ficando necessário afastar a aplicação do disposto no art. 23, §§1º e 2º da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a economicidade, bem como a padronização e a homogeneidade no gerenciamento e na execução do objeto.

Aliás, a ideia central estaria desnaturada porque este procedimento objetiva registrar preços para atividades eventuais e sob demanda que se relacionem a conservação e manutenção dos próprios municipais de saúde e saneamento.

É dizer, incompatível com a presente modulação o parcelamento do objeto.

IV. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

É um quesito importante pois para o correto desenvolvimento do objeto licitado é necessário selecionar empresa que detenha boa saúde financeira, que possa suportar os ciclos necessários em empreendimentos tais.

Assim, o Tribunal de Contas da União, acórdão nº 1214/2013, manifestou:

84. De acordo com o art. 27, inciso III, da Lei nº 8.666/93, para a habilitação nas licitações deverá ser exigida das licitantes a qualificação econômico-financeira, que será composta por um

conjunto de dados e informações condizentes com a natureza e as características/especificidades do objeto, capazes de aferir a capacidade financeira da licitante com referência aos compromissos que terá de assumir caso lhe seja adjudicado o contrato. (G.N)

Considera-se que, no quesito saúde financeira da futura contratada, a Administração deve possuir zelo razoável e se posicionar dentro dos limites previstos na Lei. Não poderá jamais desdenhar de tal aspecto e permitir que aventureiros venham a vencer o certame sem que tenha fôlego necessário à conclusão dos trabalhos. Dessa forma foi pronunciado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) no agravo de instrumento nº 1.0024.16.057905-8/002, julgado em setembro de 2016:

Como cediço, a qualificação econômico-financeira é o conjunto de dados que fazem presumir que o licitante tem capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrentes do contrato. Logo, o deferimento da tutela pleiteada violaria o princípio do interesse público, na medida em que a escolha de uma empresa que, em tese, não teria capacidade para satisfazer os encargos decorrentes do contrato possibilitaria a entrega de bens e serviços fora do prazo ou de forma incompleta e a realização de pagamentos indevidos. (G.N)

Com olhos nas tabelas da eventual execução física e financeira do objeto, a Administração Pública entende por bem dar tratamento adequado às respectivas exigências.

Diante de razões como as expostas, o edital fixou exigências de habilitação compatíveis com a dimensão do objeto desta licitação, conforme admitidas na Lei nº 8.666/93, como é o caso da fixação dos índices financeiros da empresa, que guarda relação com o art. 31, §5º, da referida lei, que dispõe:

Art. 31. (...) §5º. A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (G.N.)

É certo que a solidez financeira, assim como a técnica, é parâmetro eficiente a apontar potencial sucesso ou insucesso na execução do objeto contratual, apresentando os índices financeiros como umas das ferramentas que dispõe a Administração para se resguardar de o risco do empreendimento vir a ser assumidos por empresas que detenham insuficiente consistência para execução do objeto.

Nesse contexto, cabe à Administração a obrigação de fixar as exigências de qualificação econômico-financeiras, no que se refere aos índices contábeis, sem frustrar a competitividade do certame, e observando os valores usualmente adotados no mercado para a correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do que foi acordado entre as partes, bem como suportar eventuais atrasos no

pagamento.

Para tanto a Administração parte do real dimensionamento do escopo e latitude de tais obrigações contratuais, fixando, assim, índices financeiros efetivamente compatíveis com o objeto perquirido, dada sua importância e relevância para licitação pretendida.

Assim, o porte, os prazos, as características, volumes, métodos, enfim, as variáveis relacionadas à natureza do objeto a ser executado impõem à Administração o poder-dever vinculado de criteriosa seleção das empresas que se propõem a executar o contrato, atendendo-se, para tanto, entre outras, às condicionantes factuais relacionadas ao empreendimento.

Diante de tais considerações, observa-se ainda que o edital da licitação traz em seu bojo a exigência dos seguintes índices contábeis necessários à comprovação da boa situação financeira da licitante, e cujo atendimento é pressuposto de habilitação no quesito qualificação econômico-financeiro, quais sejam:

Tais condições contábeis são impostas aos licitantes com o objetivo de assegurar à Administração que o eventual contratado seja pessoa jurídica financeiramente capaz para executar o objeto licitado e suportar eventuais atrasos no pagamento.

Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.

Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há a figura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.

O pagamento somente pode ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz sentido exigir das licitantes que tenham recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato.

Além da avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante por meio do patrimônio líquido e do capital circulante líquido, há que se verificar ainda se a mesma tem patrimônio suficiente para suportar compromissos já assumidos com outros contratos sem comprometer a nova contratação. (TCU, ACÓRDÃO Nº 1214/2013) (G.N)

Cumprir informar que os indicadores financeiros utilizados são aqueles usualmente adotados no mercado, expressando liquidez entre regular e boa, capaz de viabilizar o atendimento das metas programadas e a conclusão das obras nos prazos fixados.

A orientação do TCU, acórdão nº 247/2003, esclarece a necessidade de tais exigências. São a Liquidez Geral (LG) e a Liquidez Corrente (LC) os índices utilizados pelo edital para a comprovação da boa situação financeira da proponente. Quanto maiores estes índices, melhor. Um índice de LG menor do que 1 demonstra que a empresa não tem recursos suficientes para pagar as suas dívidas, devendo gerá-los. Já um índice de LC menor do que 1 demonstra que a empresa não possui folga financeira a curto prazo. Se os dois índices forem maiores que 1, a empresa estará financeiramente saudável.

É, assim, imperioso que o objeto venha a ser executado por empresa que detenha efetivamente boa saúde financeira, para que se garanta a solidez na execução, conforme métodos e prazos fixados nos instrumentos de regência da licitação, e assim, a segurança no êxito da aplicação dos recursos financeiros empregues na execução do objeto.

Verifica-se que tais índices guardam pertinência com o objeto licitado, limitando-se a retratar a efetiva capacidade financeira das empresas aptas a executar o empreendimento.

Nesse sentido, demonstra-se que a contratada deverá possuir, objetivamente, lastro financeiro hábil e qualificado ao suporte de futura execução. Trata-se da real capacidade de operacionalizar o objeto da contratação em destaque. Ou seja, a empresa que vier a vencer o certame deverá possuir saúde financeira proporcional e adequada para suportar os encargos de eventual realização dos serviços.

Dessa forma, a apresentação e constituição do Índice de endividamento no referido Instrumento Convocatório não prejudica em qualquer grau o certame ou a Administração.

Em sentido diametralmente oposto, o índice constituído garantirá a aptidão da empresa quanto à possibilidade de adquirir os materiais necessários e efetivamente executar o contrato.

Evita-se com o índice, por exemplo, a contratação de empresas recorrentemente inadimplentes, ímprobos e inidôneas.

Em linhas gerais, o índice de endividamento mede o grau de participação do capital de terceiros dentro da empresa. Quando este índice está acima de 0,5, é entendido que a empresa possui uma dívida alta, menor liberdade de decisão financeira e, portanto, um alto risco.

Desse modo, o índice igual ou inferior a 0,5 - Índice de endividamento utilizado no referido Instrumento Convocatório - demonstra que a liquidez da empresa está em níveis aceitáveis e seu risco financeiro é menor.

A administração pode e deve estabelecer critérios objetivos para garantir que a execução envolva prestações satisfatórias e atinja o adimplemento.

Trata-se de busca pelo preenchimento dos requisitos elementares das contratações públicas no Brasil.

V. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

No que se refere às exigências de qualificação técnica fixadas no Edital, o consórcio e os

municípios consortes buscaram estabelecê-las de maneiras compatíveis com a dimensão e característica do objeto, conforme admitidas na Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 30, II e seus parágrafos, bem como doutrina e jurisprudência atuais sobre o tema.

Assim, como se observa, e conforme pontualmente motivado adiante, as especificações e exigências relativas às capacidades técnico-profissional e técnico-operacional são pertinentes e compatíveis em características e quantidades com o objeto da licitação, tendo o consórcio e os municípios consortes o poder-dever de fazer tais exigências de cunho técnico, na extensão definida no edital, na medida em que tais exigências visam garantir o efetivo e adequado cumprimento do futuro e eventual contrato.

Com vistas a dar cumprimento à norma contida no art. 37, XXI da Constituição Federal, pode e deve a Administração Pública, no procedimento para escolha, estabelecer certas exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado se encontra apto consoante afirma, tanto técnica quanto economicamente, a cumprir o pactuado.

Assim sustenta o Superior Tribunal de Justiça na seguinte afirmação feita no acórdão do Recurso Especial nº 1.381.152/2015:

A capacidade técnica, em regra, consiste no domínio de conhecimento e habilidades (práticas e teóricas) para a execução do objeto a ser contratado, demonstrada por meio de experiências anteriores. Não basta que os interessados na licitação demonstrem que poderiam executar o serviço, têm que provar que possuem todos os elementos técnicos e empresariais que efetivamente os habilitem a cumprir o objeto do contrato. Deve ser provada a qualificação técnico-operacional (organização empresarial de gestão, referente à empresa,) e a técnico-profissional (referente às pessoas físicas que prestam os serviços). (G.N)

A possibilidade deste tipo de exigência é uma decorrência direta do respeito aos princípios, como o da eficiência.

Decorrência igualmente advinda da legislação vigente e diversos entendimentos doutrinários. Para melhor elucidar o tema sobre a demonstração da exigência de capacidade técnica dos licitantes, e comprovar a legalidade da exigência nos termos do Instrumento Convocatório, é necessário explicar que a exigência de comprovação técnico-operacional, nos moldes e proporções similares ao aqui licitado, é necessária para que o licitante comprove possuir competência para executar múltiplas tarefas, de diferentes especialidades de engenharia, tal qual será necessário na execução do serviço objeto da presente licitação.

Tal exigência visa afiançar a execução com a qualidade esperada e dentro do cronograma delineado. Sobre o tema, o TCU se manifestou com o seguinte entendimento:

61. Antes de entrar no mérito da questão da capacidade técnico-profissional em si, é preciso falar um pouco da qualificação técnica em geral. Trata-se de uma das questões mais intrincadas e que causa mais controvérsias na interpretação da Lei 8.666/93. É inegável que a administração deve procurar contratar empresas e

profissionais que detenham condições técnicas para realizar os serviços a contento. Conseqüentemente, é preciso fazer exigências para que os licitantes demonstrem possuir tal capacidade. Por outro lado, é sempre uma preocupação, principalmente dos órgãos de controle, evitar que a busca desse objetivo proporcione a aposição de exigências desarrazoadas nos editais, restringindo excessivamente a competitividade dos certames, dando margens a favorecimentos, etc. Deve-se, portanto, buscar a ampliação da competitividade, minimizando, no entanto, a exposição da

administração ao risco de contratar uma empresa que não tem as condições técnicas necessárias para prestar os serviços adequadamente. (...) 63. Já antes da Lei 8.666/93, o ordenamento jurídico brasileiro contemplava os dois tipos de qualificação, a chamada técnico operacional, que diz respeito à qualificação da empresa a ser contratada, e a qualificação técnico-profissional, que se refere à capacitação dos profissionais daquela empresa. Compreende-se que a capacidade técnica representa uma conjugação das duas modalidades de qualificação. 64. Quando se trata de qualificação técnico-operacional, a jurisprudência e a doutrina são pacíficas em admitir que se exija dos licitantes que tenham executado quantidades mínimas do serviço, de forma a assegurar que elas terão condições de prestar os serviços que estão sendo contratados. Isso porque se entende não ser suficiente para uma empresa demonstrar a capacidade para administrar 100 postos de trabalho, por exemplo, que ela tenha prestado um serviço com apenas 10 postos de trabalho, dada a clara diferença de dimensão entre as duas situações, que envolvem um know-how distinto. Entende-se que avaliação do porte dos serviços que já foram prestados por uma determinada empresa é importante para que a administração se certifique das condições técnicas da empresa para a execução dos serviços que estão sendo contratados. 65. A pergunta que se deve fazer é a seguinte: a dimensão dos serviços também é um aspecto relevante quando se refere à demonstração da capacidade técnica dos profissionais envolvidos na execução dos serviços? Julgo que sim, especialmente quando se trata da prestação de serviços que envolvem maior grau de complexidade. Imagine-se, por exemplo, a contratação de serviços de manutenção predial em um determinado órgão, que possui instalações com determinadas dimensões e características. Seria suficiente solicitar que o profissional responsável demonstrasse ter executado serviços da mesma natureza, independentemente do porte e das características do prédio de que tratava o contrato pretérito? Ou seria importante, ou mesmo imprescindível, que se exija do profissional demonstrar ter executado serviços de porte e características minimamente semelhantes? Parece-me que a segunda opção é a mais adequada, sob pena de fragilizar a exigência de capacidade-profissional. (ACÓRDÃO Nº 1214/2013) (G.N)

Com efeito, em observância ao art. 30 da Lei nº 8.666/93, a Administração encontra-se autorizada a exigir, de uma só vez: “prova da capacidade técnica da empresa, de seu responsável técnico, e assim, determinar a comprovação de desempenho de atividade em características e quantidades coerentes com aquelas licitadas expressas nos itens de maior relevância e valor significativo, em relação ao objeto da obra”.

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União, acórdão 1.214/2013, definiu seu entendimento sobre o tema da seguinte forma:

151. Diante dessas considerações, e em observância ao princípio do julgamento objetivo da licitação, verifica-se que as exigências devem ser expressas, delimitadas, objetivas, proporcionais ao objeto da licitação, e, nessa medida, as empresas licitantes devem comprovar habilidade anterior em executar serviço ou obra em dimensões compatíveis com a almejada na licitação, pois o domínio de técnicas ou a competência para gerenciar, administrar ou executar obras e serviços mostra-se não apenas desejável, mas imprescindível à satisfatória execução do contrato. (G.N.)

De forma similar, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais na apelação nº 1.0459.15.002622-5/003 pronuncia:

1. A exigência de comprovação da capacidade técnico-profissional do responsável técnico da empresa licitante, com critérios mínimos, não viola o disposto no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666, de 1993, porquanto a vedação disposta na norma se refere ao número de atestados a serem apresentados. Precedentes de STJ e TCU. Outro não é o sentido e o teor da Súmula 263 do Tribunal de Contas da União: 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.)

O voto emitido no Acórdão 655/2016 do TCU, firmou-se:

24. Na realidade, a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação abrange a capacitação técnico-operacional da empresa, por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, e a capacidade técnico-profissional do responsável detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra semelhante.

Dessa forma eis a posição do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ATESTADO

TÉCNICO. COMPROVAÇÃO. AUTORIA. EMPRESA. LEGALIDADE.
Quando em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, § 1º, II, caput, da Lei no 8.666/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade/eficiência, objetivando não só garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo – a lei –, mas com dispositivos que busquem resguardar a administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa (STJ, Resp. 144.750–SP). Importante registrar que o atestado de capacidade técnico-operacional é, em síntese, uma declaração/certidão emitida por pessoas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que visa comprovar a aptidão do licitante para a execução do objeto do processo licitatório, por meio da certificação de cumprimento de contrato ou equivalente que envolvam objeto idêntico ou similar ao licitado. Nesse contexto, pondera Carlos Pinto Coelho Motta, in *Eficácia nas Licitações e Contratos*, 1994, p. 149, citando Antônio Carlos Cintra do Amaral: 1. Para efeito de qualificação técnica de empresas licitantes, a Administração deve, com base na Lei 8.666/93, exigir atestados referentes à sua capacitação técnica, com vistas à comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, II). Além da aptidão da empresa, comprovável em função de sua experiência, a Administração deve exigir comprovação da 'capacitação técnico-profissional', nos termos do §1º do mesmo art. 30. Essas comprovações podem ser dispensadas no caso de obras licitadas mediante a modalidade 'Convite' (§1º do art. 37). 2. A Lei nº 8.666/93 não estabelece limites para exigências quanto à capacitação técnico-operacional de empresas licitantes, devendo tais limites, portanto, ser estabelecidos em cada caso, levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inc. II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade, contida no inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal. (G.N.)

Para avaliação da capacidade técnica de uma empresa, é essencial a verificação da sua estrutura administrativa e operacional em relação à execução de um serviço, uma vez que contratos de diferentes serviços/obras demandam estruturas distintas para a sua execução.

Nesse contexto, caso a empresa a ser eventualmente contratada não tenha capacidade operacional para executar os serviços previstos no Termo de Referência e Memorial Descritivo, o serviço poderá ter sua qualidade reduzida, ou até mesmo vir a não ser concluído dentro do prazo contratado, o que traria sérios prejuízos ao consórcio e aos municípios consortes.

O Superior Tribunal de Justiça no Resp. nº 44.750-SP, também já se manifestou sobre o tema, vejamos:

Administrativo. Licitação. Interpretação do art. 30, II e §1º, da Lei 8.666/93. 1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei .666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se a comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadoras de telefonia no Brasil de execução, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe “L” e “C” em período consecutivo de vinte e quatro meses, no volume mínimo de 60.000 HxH, devidamente certificados pela entidade profissional competente. 2. ‘O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente a ‘exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações’, revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe’ (Adilson Dallari). 3. Mandado de segurança denegado em primeiro e segundo graus. 4. Recurso especial improvido” (Res. Nº 172.232-SP, rel. Min. José Delgado, DJU de 21.9.98, RSTJ 115/194) (grifamos). “Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade. Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo – a lei – mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. Recurso provido. (G.N.)

Neste tear, a habilitação técnica tem por objetivo demonstrar para a Administração que a empresa licitante é possuidora de conhecimento capaz de dar cumprimento às obrigações assumidas no contrato decorrente da licitação.

E a finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração Pública, ou seja, a perfeita execução do objeto da licitação.

Na verdade, para a execução do serviço ora licitado, não pode a Administração se expor, arriscando a dispensar a efetividade do conhecimento técnico especializado e a comprovação de experiência pretérita de capacidade profissional e operacional para o cumprimento do objeto do contrato.

Assim, as exigências de capacidade técnica que guardem fidelidade com o escopo licitado são essenciais, na medida em que visam assegurar uma contratação segura, evitando-se imprevistos indesejados à Administração contratante, motivo pelo qual a autoridade deve fixá-las na medida necessária, sem ensejar restrição excessiva à competitividade no certame, mas resguardando que venham a participar apenas empresas efetivamente aptas a satisfazer seu escopo.

O tipo do empreendimento e o método executivo requerem adequada seleção da eventual contratada, a qual deve efetivamente se enquadrar em certos padrões econômico financeiro e técnicos suficientes para o atendimento do objeto deste caso concreto.

As exigências adiante feitas encontram parâmetro e limite na própria concepção do modelo que pretende, de uma só vez, selecionar empresa que possa atender uma gama variada de atividades relacionadas à prestação de serviços de conservação e manutenção predial.

Considerando o exposto, para fins de comprovação da qualificação técnica, o edital da presente licitação exige a comprovação pelo licitante de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação, abrangendo tanto a capacidade técnico-profissional, quanto a capacidade técnico-operacional, e fixando regras específicas quanto ao atendimento de tais exigências de atestação técnica.

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se assim, conforme a relevância para o consórcio e os municípios consortes, que a licitação em tela, com vistas à futura e eventual contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de conservação e de manutenção predial, para atender diversas áreas de interesse da municipalidade, está devidamente motivada e justificada nesta NOTA TÉCNICA.

Os fundamentos e motivos aqui inseridos resultam de sólidas razões técnicas, econômicas e jurídicas, em constante observância aos princípios da legalidade, competitividade, isonomia, proporcionalidade, razoabilidade, eficiência, economicidade e etc., conforme devidamente justificado.

Prefeitura Municipal de Periquito - MG, 18 de março de 2022.

LÚCIA OLIVEIRA FARIAS
Secretária Municipal de Planejamento e Obras Públicas