



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS

PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº 18/2023
Modalidade: Pregão nº 05/2023

Trata-se de esclarecimento ao edital apresentada por e-mail, pela empresa Valence Máquinas e Equipamentos Ltda., alegando o item 2.2.9 restringe a participação, visto que possui unidades físicas em Belo Horizonte, Uberlândia, Governador Valadares, todas com distância superior ao estabelecido, contudo possui equipamentos para a manutenção em campo, preventiva e corretiva.

E que o item 2.2.10 exige registro e licenciamento, o que não é usual.

Este é o relatório.

Em relação ao primeiro item, vale de pronto lembrar algumas das disposições do art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, *in verbis*:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

§ 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 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;"



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

Verifica-se, à luz do dispositivo supra, que o procedimento licitatório é regido por princípios específicos nominalmente elencados, dentre os quais destacamos o princípio da igualdade entre os licitantes ou da isonomia. Verifica-se, ainda, que toda restrição impertinente ou irrelevante ao objeto do certame vicia irremediavelmente o procedimento.

Serão legítimas, porém, cláusulas e condições restritivas, desde que tecnicamente justificáveis e imprescindíveis para o atendimento do interesse público.

Marçal Justen Filho, em sua obra, comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª edição, p. 75/76, que preleciona: "O que a lei veda é a cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restrita e o objeto da licitação. A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no 37, inciso XXI, da C.F." ("... o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração".

É o que leciona Marçal Justen Filho, ao comentar o inciso I do dispositivo anteriormente transcrito:

"No inc. I, arrolam-se os casos em que as condições impostas pelo instrumento convocatório distorcem o procedimento licitatório. O ato convocatório, ao estabelecer tais requisitos, já predetermina o(s) provável(is) vencedor(es).

O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigência que



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientação não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Allás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ("... o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e a necessidade da Administração."

Comprovada a imprescindibilidade de tal exigência para a consecução do interesse público, não há que se falar em restrição ilícita.

Isto porque o parâmetro para realização do certame não se deve restringir ao perímetro urbano do município ou circunvizinhos, desde que a distância não inviabilize o binômio custo-benefício, o que aqui ocorre.

Cumpra observar que o ingresso em um certame licitatório não constitui garantia absoluta de qualquer pessoa ou empresa, mas acha-se vinculado e diretamente subordinado ao atendimento de determinados requisitos que em lei se acham previstos e que, em cada caso, devem ser objeto de avaliação criteriosa pela administração, a quem incumbirá buscar o equilíbrio entre as diretrizes norteadoras diante das inúmeras complexidades do cenário fático.

O próprio § 1º, inc. I, do art. 3º da Lei nº 8.666/93 admite, de modo implícito, a adoção de cláusula discriminatória, desde que tenha pertinência e relevância para a seleção da proposta mais vantajosa.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

Em comentário ao citado dispositivo, Justen Filho¹ aduz que ele *“não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. (...) Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão”*.

Especificamente em relação à exigência de delimitação de localização geográfica do estabelecimento do contratado, Justen Filho² ensina que *“existem hipóteses em que a Administração Pública está legitimada a exigir que o particular execute a prestação contratual em determinado local, sendo indispensável para tanto a existência de um estabelecimento geográfico em determinada região”*. Completa o autor afirmando que:

“Assim se passa naqueles casos de contratos de execução continuada, que versem sobre o fornecimento de bens ou serviços destinados à satisfação de necessidades administrativas renovadas continuamente. Em alguns casos, é cabível a solução de impor ao particular o dever de executar a prestação em local específico e determinado.

(...)

Ou seja, admite-se a consagração de critério de localização geográfica do estabelecimento do licitante se tal for indispensável à execução satisfatória do contrato e se a localização geográfica envolver distinções econômicas pertinentes à avaliação da vantajosidade da proposta.”

Portanto, pode-se afirmar que a restrição geográfica, imposta para atender a contento a Administração Pública, desde que razoável, vai ao encontro ao binômio custo-benefício, que, por sua vez, se coaduna com o princípio da economicidade.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª Ed., Editora Dialética: São Paulo, 2010, p. 83.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª Ed., Editora Dialética: São Paulo, 2010, p. 85/86.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

Cabe, ainda, ressaltar que a condição imposta no edital, ao contrário do que aduz a denunciante, não fere o princípio da isonomia, inerente ao ordenamento jurídico-administrativo. Isso porque, a "isonomia significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença".

Sobre a questão tratada, cumpre colacionar decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que entendeu pela regularidade do requisito consistente em distância máxima da contratada de 30 km da sede do Município:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PREGÃO PRESENCIAL. MECÂNICA E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS. DISTÂNCIA MÁXIMA DA SEDE DO MUNICÍPIO. REQUISITOS. PERTINÊNCIA E RELEVÂNCIA. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. Tratando-se de licitação para contratação de serviços de mecânica e manutenção de máquinas pesadas do Município, admite-se a adoção de requisito consistente em distância máxima da contratada de 30 km da sede do Município, para possibilitar célere e eficaz atendimento à municipalidade, sendo pertinente e relevante para a seleção da proposta mais vantajosa. Exegese do inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93. Precedente do TJRS. Apelação provida liminarmente.

(...)

Não há falar, portanto, em benefício a determinados particulares, ausente direcionamento do certame, não dirigido a determinadas empresas conforme a localização, porquanto o raio de 30 km não frustra o caráter competitivo, permitindo a participação de várias empresas ao certame.

(...)

Tais lições aplicam-se com perfeição ao caso concreto, apresentando a questão geográfica relevância sobre o conteúdo da prestação a ser executada, mecânica e manutenção de máquinas pesadas, prestação



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

continuada, atendendo a exigência da localização geográfica ao primado da proporcionalidade

Aceitar a argumentação da ora apelada, no sentido de não impor limite de distância aos licitantes, obrigaria o contratante a aceitar, por exemplo, prestadores sediados em Passo Fundo, 296 km de Dois Irmãos; Uruguaiana, 681 km; e Itaqui, 703 km (fonte: <http://maps.google.com.br>), o que não seria razoável e proporcional, mostrando-se descabida a prestação na forma sugerida, completamente dissociada dos termos constantes no edital, observada sua finalidade.

Como se vê, a exigência da municipalidade, repito, mostra-se razoável, tendo por objeto a devida e rápida prestação do serviço, não se podendo impor aos Municípios, diante de avaria em maquinário do ente público, a necessidade de aguardar o deslocamento da prestadora, desde Porto Alegre, dependendo de trânsito que, na região, como é cediço, em regra não flui rapidamente.

Cumpra-se preservar o melhor atendimento do contrato, com a devida celeridade, não atendendo a impetrante às regras e parâmetros definidos pelo ente público contratante.

Em consequência, não é ilegal a exigência, havendo nítida preocupação com a execução mais célere e eficiente da prestação, ausente a apontada ofensa ao art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666 /93, não se tratando de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

(...)

Desta forma, ausentes ilegalidades na previsão editalícia.

(Apelação Cível Nº 70053983243, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 15/04/2013)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

O disposto no edital não significa vedação à participação. Não permite, apenas, a participação de específicas pessoas, mas que os interessados se adequem ao interesse público primário.

Por tudo isso, pode-se afirmar que o edital lançado à praça sequer esbarra nas violações apontadas.

Enfim, a opção legal adotada, mostra-se vantajosa ao interesse público, alcançando a finalidade do Estado, e a exigência constitucional, não contendo o instrumento convocatório, nenhuma condição desarrazoada ou impertinente.

Há que se reconhecer que o art. 3º da Lei nº 8.666/93 e o art. 5º da Constituição da República devem ser interpretados de forma sistêmica, orientando a sua aplicação pelas finalidades públicas perseguidas, notadamente a vantajosidade e a eficiência, sem perder de vista a razoabilidade.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes julgados do

TCEMG:

DENÚNCIA. LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DA OFICINA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. VEDAÇÃO DE CONSÓRCIO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1 - Na contratação do objeto do edital em exame, necessário se faz que a Administração considere a logística do deslocamento do veículo para locais distantes, por importar em custos e tempo, com vistas à satisfação do interesse público, não caracterizando ofensa ao princípio da isonomia a exigência editalícia de localização geográfica razoável do estabelecimento do licitante; 2 - A localização da oficina da contratada, imposta para atender a contento a Administração Pública, desde que razoável, visa a atender aos princípios da eficiência e da economicidade, pois a Administração considera, para o estabelecimento das condições de execução dos serviços, o custo-benefício; (...) (Denúncia



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

nº 932.816. Segunda Câmara. Rel. Cons. Gilberto Diniz.
Sessão de 26/08/15)

DENÚNCIA. IMPROCEDÊNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL.
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA

AQUISIÇÃO DE PNEUS E REFORMA PARA FROTA DE VEÍCULOS. LIMITE TERRITORIAL. PECULIARIDADES DO MERCADO LOCAL. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA. EXIGÊNCIA DE PRODUTOS DE PRIMEIRA LINHA. EXPRESSÃO USUAL. AUSÊNCIA DE SUBJETIVIDADE E DE COMPROMETIMENTO À AMPLA PARTICIPAÇÃO. POSSIBILIDADE. 1. É permitido estipular cláusula que preveja limites territoriais para a localização das empresas licitantes nos certames destinados à contratação de empresas prestadoras de serviços de reforma de veículos e máquinas da Administração, tendo em vista as particularidades do mercado local e os princípios da economicidade e da eficiência. [...]

(Denúncia no 911.723. Primeira Câmara, Rel. Cons. Subs. Adonias Monteiro. Sessão de 11/12/18)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. FORNECIMENTO DE PEÇAS, EQUIPAMENTOS E ACESSÓRIOS PARA VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME POR LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. ITENS IMPROCEDENTES. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO QUANTO À DATA DE FORNECIMENTO DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. LIMITAÇÃO IRRAZOÁVEL. RECOMENDAÇÕES. [...] 2. Exigência relativa à localização geográfica de licitante, desde que razoável e justificada, de modo a atender ao interesse público e aos princípios da eficiência e da economicidade, não caracteriza ofensa à isonomia e competitividade. [...] (Denúncia n. 980.583. Segunda Câmara. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Sessão de 24/05/18)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

Entretanto, o deslinde da causa exige juízo de adequabilidade normativa, em que se analisam as circunstâncias relevantes e pertinentes ao caso concreto.

Consideradas as especificidades do objeto licitatório, atesta-se a plausibilidade na otimização do custo-benefício da contratação pública e o incentivo ao desenvolvimento regional, em conformidade com precedentes desta Corte de Contas, nos termos dos excertos decisórios que se seguem:

A delimitação geográfica em procedimento licitatório pode ser feita pelo gestor público em razão do interesse público, observando a preservação da relação custo-benefício e a escolha da melhor proposta.1 É facultado à Administração Pública, de forma justificada e sob o prisma da economicidade e eficiência administrativa, limitar a localização geográfica da licitante vencedora, em salvaguarda do interesse público na qualidade da prestação do serviço público.2 A exigência aos licitantes para prestarem os serviços na sede do município é compatível com o objeto do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para a execução de serviços automotivos, especialmente os mais básicos e comuns como alinhamento e balanceamento, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade dos contratos. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia n. 1066489. 1.ª Câmara. Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Publicação no DOC de 24/3/2021)

A determinação da localização geográfica do licitante denotou a finalidade de assegurar a observância do critério do menor preço da contratação, em razão da logística exigida da licitante vencedora, portanto, quanto mais perto da sede da Prefeitura, menor será seu custo, ainda mais tratando-se do fornecimento parcelado de materiais da saúde.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SENADOR JOSÉ BENTO - MINAS GERAIS
PRAÇA DANIEL DE CARVALHO, 150 - CNPJ: 18.675.926/0001-42
FONE: (35) 3426-1020 FAX: (35) 3426-1013 - E-MAIL: senadorjosebentomg@gmail.com

Ainda, o TCEMG em análise se caso análogo contextualizou, informando que "a Administração justificou a colocação da referida cláusula, por motivos de logística e custo, considerando que a existência de oficina em qualquer outro município inviabilizaria a agilidade e aumentaria em muito os custos. Ademais, permitiu a participação, além das empresas situadas no Município [...], daquelas situadas em outros 3 (três) municípios vizinhos, [...], não restringindo o caráter competitivo do certame".

Diante desse cenário, o TCEMG apontou que "a restrição quanto à localização da oficina da contratada, imposta para atender a contento a Administração Pública, é medida que vai ao encontro do binômio custo-benefício, que, por sua vez, se coaduna com o princípio da economicidade".

Acrescentou que "inclusive outros órgãos públicos têm inserido a exigência de distância de localização máxima em seus editais, como medida pertinente e relevante para selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração".

Dessa forma, concluiu que "a limitação geográfica, in casu, mostra-se razoável e é justificada pela especificidade do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para a execução de serviços mecânicos, especialmente os mais básicos e comuns, não raro urgentes, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade dos contratos". (TCEMG, Denúncia nº 932347, 2ª Câmara)

Quanto ao segundo tópico, de fato existe um erro formal, o qual deve ser corrigido, dando ampla publicidade, suprimindo-se a exigência de registro e licenciamento do maquinário, já que quanto a este basta apenas a nota fiscal, nos termos do CTB e demais Resoluções.

Ante ao exposto, opino pelo não acolhimento do primeiro tópico, mantendo-se a exigência de distância para manutenção preventiva e corretiva do veículo, visto que durante o período da garantia, tal situação se faz necessária e econômica ao ente público municipal; e quanto ao segundo tópico, necessária a correção e supressão da exigência, com ampla publicidade aos interessados.

Senador José Bento, 14/02/2023

Carlos Eduardo O. Ribeiro
OAB/MG: 88.410