



---

## **Pesquisa nº 22/2021**

### **(Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da reestrutividade)**

---

Prezado (a) Senhor (a),

Atendendo à solicitação de pesquisa de V.S<sup>a</sup>. listamos abaixo as decisões que mais se aproximam do tema solicitado. Ressaltamos que o resultado não é exaustivo, visto que a pesquisa é realizada por meio de termos selecionados. Outras decisões deste Tribunal, incluindo as decisões e processos citados nos relatórios, votos e decisões podem ser obtidas por meio de realização de pesquisa textual no seguinte endereço eletrônico: <https://busca.tc.df.gov.br>.

Pelos *links* incluídos nos cabeçalhos abaixo também é possível acessar o inteiro teor dos respectivos documentos (Processo/Decisão/Relatório-Voto, dentre outras peças dos autos).

Colocamo-nos à disposição para quaisquer outras informações que se fizerem necessárias.

#### **[Decisão TCDF nº 2732/2020. Processo 707/2020.](#)**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] ; II – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que: a) cautelarmente, com fulcro no art. 277, “caput”, do RI/TCDF, abstenha-se de efetuar qualquer pagamento à empresa ASSOCIAÇÃO SAÚDE EM MOVIMENTO – ASM com amparo no Contrato n.º 104/2020, até ulterior deliberação plenária; b) no prazo de 5 (cinco) dias, disponibilize acesso (ou encaminhe cópia integral) do Processo SEI n.º 00060-00249077/2020-14, em atendimento ao disposto no item “II-b” do Despacho Singular n.º 387/2020 – GCIM, referendado pela Decisão n.º 2.480/2020, sob pena de aplicação da sanção prevista no inciso VII do art. 57 da Lei Complementar n.º 1/1994; c) no prazo de 10 (dez) dias, manifeste-se acerca das irregularidades apontadas na Informação n.º 57/2020 – DIASP1 e no Ofício n.º 434/2020-G2P (e documentos anexos), de modo a subsidiar a análise de mérito do feito em exame; III – alertar o gestor da SES/DF de suas responsabilidades ante as supostas falhas assinaladas no feito em exame, no caso de continuidade da execução contratual; IV – determinar à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF que, no prazo de 10 (dez) dias, manifeste-se acerca das irregularidades apontadas na Informação n.º 57/2020 – DIASP1 e no Ofício n.º 434/2020-G2P (e documentos anexos), de modo a subsidiar a análise de mérito do feito em exame; V – conceder prazo de 10 (dez) dias para que a empresa ASSOCIAÇÃO SAÚDE EM MOVIMENTO – ASM, caso seja de seu interesse, manifeste-se acerca das irregularidades apontadas na Informação n.º 57/2020 – DIASP1 e no Ofício n.º 434/2020-G2P (e documentos anexos), em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa

[Relatório/voto.](#)



---

## **Pesquisa nº 22/2021**

### **(Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da reestrutividade)**

---

Trataram os autos, inicialmente, do exame da Representação n.º 17/2020 – CF, oriunda do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTDF, em face de contratações levadas a efeito pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, **por meio de dispensas de licitação, tendo por objetos a “instalação de leitos de UTI - tipo II e leitos de enfermaria” e a “prestação de serviços de manutenção predial”,** para equipar o Centro Médico da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, com 106 (cento e seis) leitos destinados ao enfrentamento do COVID-19 (e-DOC 64A631E2-e e anexos1 ).

[...]

**13. Por outro lado, o Representante alega restrição à competitividade em razão da previsão no Projeto Básico de produto com especificações que somente poderiam ser atendidas por determinado fornecedor.**

**14. Alega que a descrição do “ventilador pulmonar” constante no item XV do anexo II do Projeto Básico da SES/DF corresponde ao produto de modelo VENTUS, da marca KTK.** Para tanto, mencionou que na Contratação Emergencial nº 15/2020/Ômega/SUPEL/RO, da Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia, o objeto continha descrição semelhante, sendo que apenas uma empresa participou da seleção, oferecendo o respirador ao preço de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), muito superior ao valor médio de mercado, que estaria entre R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais) e R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). **Todavia, a contratação restou fracassada, sendo aberto novo processo que resultou na aquisição de equipamento menos específico e a um custo significativamente inferior, R\$ 56.000,00 (cinquenta e seis mil reais), da marca Magnamed, modelo: Fleximag Plus**

15. Por conseguinte, o Representante defende a existência dos requisitos autorizadores para a concessão de medida cautelar, consistentes na “urgência” decorrente da necessidade de uma contratação regular a fim de atender as necessidades da SES/DF para o enfrentamento do COVID-19 e do “risco de lesão ao erário” em face da inexistência de estimativa de preços no mencionado Projeto básico e a especificação de produto de marca específica para a aquisição, de valor significativamente superior a outros similares no mercado.

[...]

**Art. 4º-F Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação,** ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.

[...]

26. Por conseguinte, vislumbra-se a existência dos requisitos necessários para a concessão de medida cautelar, a saber o *fumus boni iuris* consistente na existência de indícios de irregularidades em razão da ausência de requisitos de qualificação econômico financeira, fiscal, jurídica e trabalhista, **ou de justificativas que autorizem sua dispensa e de restrição à competitividade devido a exigência de produto de marca específica;** e do *periculum in mora* em razão do risco de ineficácia de decisão de mérito posterior desfavorável ao processo de contratação, em que pese o prazo para manifestação da SES/DF ainda estar em curso, ante a celeridade com que os contratos relativos ao enfrentamento do COVID-19 são executados.

[...]

VOTO

[...]

A área instrutiva, ao analisar os fatos mencionados na Representação de e-DOC 43E5B88A-c, **constatou as seguintes irregularidades:**

[...]



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

restrição à competitividade em razão da previsão no Projeto Básico de produto (ventilador pulmonar) com especificações que somente poderiam ser atendidas por fornecedor exclusivo.

### Decisão TCDF nº 827/2020. Processo 224334/2019.

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – considerar: a) cumprida a determinação contida no item II, alíneas “a” e “b”, da Decisão nº 58/2020; b) no mérito, procedente a representação da Empresa Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda. (Peça nº 3); III – determinar à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal/CAESB, que: a) adote as medidas saneadoras do Edital do Pregão Eletrônico nº 158/2019, no sentido de retirar a exigência de que os licitantes detenham o Certificado no Programa de Qualidade do Café - PQC, da Associação Brasileira da Indústria de Café – ABIC; b) promovido o saneamento, autorize à jurisdicionada a dar prosseguimento ao procedimento licitatório mediante a republicação do instrumento convocatório, reabrindo-se prazo para a participação, inclusive, de novos interessados; c) dê ciência a esta Corte de Contas sobre as medidas adotadas, no prazo de 30 (trinta) dias;

#### Relatório/voto

Cuidam os autos do exame da Representação proposta pela empresa Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda., em face do Pregão Eletrônico nº 158/2019- Caesb, cujo objeto é o Registro de Preços para aquisição de café, açúcar e filtro de papel.

Segundo a autora da Representação, o Edital do Pregão nº 158/2019 – Caesb contém vício no item que trata da documentação necessária para participar do certame, por exigir que os produtos cotados detenham o Certificado no Programa de Qualidade do Café – PQC, da Associação Brasileira da Indústria de Café – ABIC, sem a permissão para que as licitantes possam comprovar as características mínimas de qualidade exigidas por outros meios, o que estaria em desacordo com jurisprudência deste Tribunal de Contas do Distrito Federal e do Tribunal de Contas da União.

[...]

(...) nos autos do Processo nº 18.560/2019, o Plenário deste Tribunal (Decisão nº 3.054/2019), ao apreciar caso idêntico ao ora examinado, **entendeu que a exigência do certificado no PQC (Programa de Qualidade do Café), é irregular, porquanto contraria o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, uma vez que fere o princípio da isonomia, bem assim restringe o caráter competitivo do certame, ao estabelecer preferência em razão de circunstância irrelevante para o objeto**, de forma a prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. (trecho constante do Voto condutor da citada decisão, de lavra do ilustre Conselheiro Renato Rainha). (grifos acrescidos).

[...]

Nessa esteira, **entendo que a exigência constante do item 8.6 do Termo de Referência da licitação em tela contraria o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, uma vez que fere o princípio da isonomia, bem assim restringe o caráter competitivo do certame, ao estabelecer preferência em razão de circunstância irrelevante para o objeto**, de forma a prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

**Ademais, conforme sustenta a Representante, a exigência, além de restritiva e afrontar os princípios da isonomia, da igualdade, da moralidade e da competitividade, atenta contra o artigo 5º, inciso XX, da Constituição Federal, que assegura que ninguém será compelido a associar-se ou permanecer associado.** (grifos acrescidos)



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

[...]

**17. Entende-se que a exigência de certificado de qualidade deve ser pautada por critérios técnicos, que justifiquem a restrição, não podendo ficar relevada a critérios de conveniência e oportunidade do gestor público.** Ou seja, embora possa ser admitida a exigência de certificação, esta deve ser devidamente justificada e contribuir para a garantia de que a Administração está obtendo ganho de qualidade ao exigí-lo. O mero fato de haver previsão expressa na nova Lei não permite que, em qualquer caso, os órgãos contratantes façam exigências de certificados, sem as devidas justificativas em relação ao objeto a ser adquirido.

[...]

**20. Por este motivo, a exigência configura-se demasiado restritiva à competitividade e violadora da isonomia do certame.**

[...]

**23. A restrição exagerada pouco contribui ao melhor cumprimento ao objeto e pode levar ao aumento dos preços a serem pagos pela adquirente, pela redução no número de possíveis fornecedores.** Isto porque o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal prevê que o processo de licitação pública deve assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, bem assim que as exigências de qualificação técnica devem se restringir ao que for estritamente indispensável para o cumprimento das obrigações, o que não ocorreu no edital impugnado.

[...]

**25. Tendo em conta a análise acima exposta, conclui-se pela procedência da Representação exordial, o que leva à necessidade de adequação do Edital do Pregão Eletrônico nº 158/2019, a fim de que seja retirada a restrição ora considerada indevida,** isto é, a necessidade de que os licitantes detenham Certificado no Programa de Qualidade do Café - PQC, da Associação Brasileira da Indústria de Café – ABIC.

[...]

VOTO

[...]

Em análise do feito, a Unidade Técnica, ao cotejar os argumentos da Representante com os esclarecimentos apresentados pela Caesb, concluiu pela procedência da Representação, **porquanto restou comprovada a restrição à competitividade do certame, consubstanciada na necessidade de que os licitantes detenham Certificado no Programa de Qualidade do Café - PQC, da Associação Brasileira da Indústria de Café – ABIC.**

[...]

No concernente à fumaça do bom direito, imperioso ressaltar que, nos autos do Processo nº 18.560/2019, o Plenário deste Tribunal (Decisão nº3.054/2019), **ao apreciar caso idêntico ao ora examinado, entendeu que a exigência do certificado no PQC (Programa de Qualidade do Café), é irregular, porquanto contraria o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, uma vez que fere o princípio da isonomia, bem assim restringe o caráter competitivo do certame, ao estabelecer preferência em razão de circunstância irrelevante para o objeto,** de forma a prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. (trecho constante do Voto condutor da citada decisão, de lavra do ilustre Conselheiro Renato Rainha).

Deveras. Com a instrução processual, restou demonstrado que, no Pregão Eletrônico nº 158/2019-CAESB, **há indevida restrição à participação no certame somente às sociedades empresárias que cotem produtos que detenham o Certificado no Programa de Qualidade do Café – PQC, da Associação Brasileira da Indústria de Café – ABIC.**

[...]

14. Pois bem. Em se sabendo que é determinação legal a obtenção de método que assegure a seleção da proposta mais vantajosa, a partir de estabelecimento de critérios razoáveis e proporcionais que garantam a impessoalidade, a economicidade e a competitividade no certame, **fica claro, após a percuciente análise realizada pelo Corpo Instrutivo, que a exigência do Certificado no Programa**



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

de Qualidade do Café – PQC é desarrazoada, uma vez que pode se constituir como fator de restrição à competitividade e à ampla concorrência na licitação.

15. Note-se, como dito alhures, que a preocupação do MP de Contas, nesse caso, é no sentido de avaliar a pertinência da exigência do certificado. **Isso porque a exigência de atestados/certificados é mera faculdade, cabendo ao gestor avaliar pertinentemente o seu cabimento, evidenciando os seus motivos nos autos, sob pena de restringir a competitividade. O que não ocorreu no caso.**

[...]

18. Assim, conforme se observa, ao Administrador cabe verificar cautelosamente o cabimento das solicitações de atestados/certificados, no intuito de comprovar a qualidade do produto, **limitando tais exigências, nas situações ordinárias, a critérios que não impliquem em restrição injustificada à competitividade do certame.**

19. Com efeito, fácil constatar, portanto, **que a exigência requerida pela CAESB, qual seja o Certificado no Programa de Qualidade do Café – PQC, restringe desnecessariamente a competitividade do certame e pode macular a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.**

[...]

### Decisão TCDF nº 2335/2020. Processo nº21008/2015.

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – considerar, no mérito, parcialmente procedente a Representação da empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda. – EPP, permitindo, excepcionalmente, a continuidade da contratação oriunda do Pregão Eletrônico nº 20/2019; III – alertar a Polícia Civil do Distrito Federal que, doravante, se abstenha de incluir nos editais de licitação critérios fundamentados na Lei nº 6.729/79 (Lei Ferrari) e na Deliberação do CONTRAN nº 64/08;

#### Relatório/voto.

Os presentes autos foram constituídos para tratar da Representação n.º 11/2015-ML, da lavra do i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, versando acerca de possíveis irregularidades na aquisição, em caráter emergencial, de teste para hemograma completo em equipamento de análise automatizada (e-DOC 44D7C417-e) 1 .

[...]

50. Aponta que teria sido responsabilizado porque, à época da autuação do processo emergencial que deu origem ao Contrato nº 26/2015-SES/DF, era o Gerente de Apoio de Diagnóstico, **e a conduta imputada na Matriz de Responsabilização (peça 31) teria sido a “aprovação do projeto básico com cláusula restritiva à competitividade”**

[...]

40. Quanto ao Sr. [...], o Corpo Instrutivo considerou como plausíveis as alegações expostas nas razões de contrariedade, no sentido de que “em razão da complexidade que seria observada para o caso de se optar por individualizar a conduta do referido gestor, que não há como responsabilizar.... pelas ações praticadas no contexto da aquisição dos reagentes no âmbito do Contrato nº 26/2015-SES/DF, **ainda que a inclusão de cláusula restritiva permaneça sendo questionável, uma vez que não cabia aos autores do Projeto Básico supor que as empresas potencialmente interessadas no fornecimento, com a eventual substituição dos equipamentos, não teriam condições de instalá-los em prazo suficiente para impedir a solução de continuidade dos atendimentos.**”

[...]

42. Lembre-se que foi o Sr.[...]quem aprovou o projeto básico referente à aquisição de equipamentos automatizados, modelo CELL-DYN 3.700/RUBY da marca Abbott, com cláusula



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

**restritiva à competitividade**, causando indiscutível direcionamento à empresa PMH, eis que as características exclusivas aplicáveis a tais equipamentos favoreceram sobremaneira a dita empresa. Não chega a ser razoável a alegação de que “não cabia aos autores do Projeto Básico supor que as empresas potencialmente interessadas no fornecimento não teriam condições de instalá-los em prazo suficiente”, pois, como já dito em linhas volvidas, a SES/DF já possuía expertise sobre a contratação em questão, sendo perfeitamente possível ao gestor responsável pela aprovação do projeto básico prever tal situação.

[...]

VOTO

[...]

12. De todo modo, pode-se verificar que, afora o fato acima, os servidores da SES coletaram diversos preços estimados e buscaram a obtenção de melhor proposta junto à fornecedora, a qual ofereceu finalmente o valor unitário de R\$ 2,45. **Observa-se que outros fatores limitaram a busca por melhor proposta, tais como atrasos de pagamentos por parte da SES, e também, a ausência de competição devido às restrições impostas aos interessados, questão já abordada na Informação nº 52/2018.**

[...]

**89. O Sr. [...] teria sido chamado, conforme matriz de responsabilização (peça 31), por aprovação do projeto básico com cláusula restritiva à competitividade**, e embora a Unidade Técnica tenha considerado improcedentes suas razões de justificativa, o i. Relator assim se manifestou sobre a questão (págs. 17 e 18 da peça 24):

[...]

90. Nas suas contrarrazões o Sr. [...] **afirma que a cláusula tida como restritiva era indispensável para a contratação de fornecedor em tempo hábil**, de modo a não prejudicar gravemente toda a população, pois, de acordo com ele:

[...]

92. Ainda nas suas contrarrazões a empresa PMH Produtos Médicos Hospitalares Ltda. menciona “que a substituição dos trinta e dois equipamentos seria um processo demorado e dispendioso, pois seriam extremamente caros, complexos e robustos. Ainda haveria necessidade de reformas na estrutura dos laboratórios, adequação do ambiente, aquisição de acessórios, instalação de software e treinamento de técnicos. **Assim, a cláusula tida como restritiva, 2.1. do projeto básico, teria sido estritamente necessária para solucionar, com a velocidade esperada, a caótica situação de possível paralisia nos testes de hemograma completo na rede de saúde do DF.**”

[...]

94. Concordamos, assim, e em razão da complexidade que seria observada para o caso de se optar por individualizar a conduta do referido gestor, que não há como responsabilizar o Sr. [...] pelas ações praticadas no contexto da aquisição dos reagentes no âmbito do Contrato nº 26/2015-SES/DF, **ainda que a inclusão de cláusula restritiva permaneça sendo questionável, uma vez que não cabia aos autores do Projeto Básico supor que as empresas potencialmente interessadas no fornecimento**, com a eventual substituição dos equipamentos, não teriam condições de instalá-los em prazo suficiente para impedir a solução de continuidade dos atendimentos.

[...]

### [Decisão TCDF nº 2223/2020. Processo nº 14980/2019.](#)

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – considerar, no mérito, parcialmente procedente a representação formulada pela Empresa UP Brasil – Policard Systems e Serviços S.A. (e-doc 05994E9D-c); III – determinar à CEB Distribuição



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

que, desde já, adote as medidas necessárias à abertura de novo procedimento de licitação visando a contratação de empresa para fornecimento de tíquetes refeição e alimentação para seus empregados, de forma que, cumprido o Contrato nº 757/2019 – CEB Distribuição S.A., este não seja prorrogado;

### Relatório/voto.

Cuidam os autos de Representação formulada pela empresa privada UP Brasil – Policard Systems e Serviços S.A, com pedido de cautelar, acerca de possíveis irregularidades no Edital de Licitação CEB-D nº 001-1130/2019, da Companhia Energética de Brasília – CEB, que tem como objeto a contratação de empresa para o fornecimento de tíquetes refeição e alimentação (e-doc 05994E9D-c).

[...]

**2. Em apertada síntese, a Representante alega que o edital contém exigências que restringem a competitividade do certame e permitem o direcionamento do resultado a um grupo restrito de empresas que detêm grande participação no mercado.** Nessa trilha, aponta as seguintes impropriedades:

[...]

**b) forma restritiva na apresentação dos atestados de capacidade técnica exigidos como condição de habilitação, prevista no Subitem 2.12, alínea “b” do Edital;**

[...]

6. O Representante opôs-se a algumas exigências previstas no referido edital, **por considerar que, além de restringirem a competitividade do certame, possibilitaram o direcionamento do resultado para uma ou duas empresas que detêm o monopólio do mercado.**

[...]

**“b) Forma restritiva na apresentação dos atestados de capacidade técnica exigidos como condição de habilitação, prevista no Subitem 2.12, alínea “b” do Edital”**

[...]

**“b) Sobre uma suposta forma restritiva na apresentação dos atestados de capacidade técnica exigidos como condição de habilitação, prevista no Subitem 2.12, alínea “b” do Edital”**

[...]

**A licitante alega que a quantidade de atestados exigidos seria motivo de restrição à competitividade.** Todavia, tal argumento não se sustenta quando se trata de uma licitação que requer exigência de amostragem mínima de experiência de prática ou execução dos serviços para qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado

**Inclusive, inexistente qualquer restrição à competitividade na referida exigência, uma vez que sequer comprovação de rede credenciada foi exigida na habilitação do certame.** Assim, houve ampla participação no certame, conforme essa Corte verificará no processo licitatório, sendo que o crivo maior foi o desconto ofertado em vez de condições habilitatórias.

[...]

43. Já quanto à obrigação de apresentação de pelo menos três atestados, **e que esses comprovassem no mínimo 50 % do objeto licitado, compreende-se que o edital extrapolou o regimento vigente.**

[...]

54. Do exame da questão, depreende-se que a Representante tem razão. Realmente, a exigência constante do item 13.1 do Projeto Básico nº 01/2019, principalmente no que se refere a apresentação de relação de 1.000 (mil) estabelecimentos comerciais fornecedores de refeições preparadas, **restringe a competitividade a partir do momento em que não se estabelece um prazo razoável para cumpri-la.**

[...]



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

**58. Compreende-se que, com isso, se restringiu a participação de empresas de fora do Distrito Federal**, pois somente a quem já tivesse credenciada a rede exigida seria possível o atendimento da condição, afetando a competitividade.

[...]

9.4. dar ciência ao Sebrae/TO que, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, as exigências inseridas nos editais das licitações devem se limitar àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, **na medida em que a comprovação de atividade em local específico para a qualificação técnica do licitante pode vir a ter potencial para causar restrição à competitividade do certame, razão pela qual a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que a exigência de comprovação de rede credenciada seja feita na fase de contratação**, com estabelecimento de prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais das localidades onde os empregados que usufruirão do benefício de auxílio-alimentação estejam lotados;

[...]

63. Sem o conhecimento do prazo que decorreria até a assinatura do contrato, as empresas que quisessem participar do certame, teriam que cadastrar, previamente, a rede de atendimento **Entende-se que isso, realmente, pode ter afugentado concorrentes, restringindo a competição.**

[...]

65. Da análise do mérito da Representação, concluiu-se que assiste parcialmente razão à empresa UP Brasil – Policard Systems e Serviços S/A. **Observou-se que constaram do Edital de Licitação CEB-D nº 001.1130/2019 condições que podem ter restringido a competitividade do certame, além de ferir as normas legais.**

[...]

VOTO

[...]

10. Em apertada síntese, a Representante apontou que o edital lançado pela CEB supostamente conteria termos que restringiram a competitividade da disputa em razão das seguintes situações:

[...]

ii) forma restritiva na apresentação dos atestados de capacidade técnica exigidos como condição de habilitação, prevista no Subitem 2.12, alínea “b” do Edital;

[...]

18. Quanto à suposta forma restritiva na apresentação dos atestados de capacidade técnica exigidos como condição de habilitação, a empresa representante suscitou a ocorrência de desconformidade com relação ao artigo 30, inciso II, da Lei nº 8.666/932 e ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CEB – RILC3, uma vez que o Edital exigiu a atestados que abrangessem um período de 3 (três) anos, ao passo que a duração do contrato é de apenas 1 (um) ano. Contestou, também, a exigência de apresentação de pelo menos 3 (três) atestados de capacidade técnica, bem como que estes comprovassem no mínimo 50% do objeto licitado.

[...]

### Decisão TCDF nº 13/2020. Processo 224725/2019

O Tribunal, por unanimidade, referendou a mencionada decisão liminar, proferida nos seguintes termos: [...]; II. determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c art. 277 do RI/TCDF, suspenda o Pregão Eletrônico nº 12/2019, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, para que sejam adotadas as seguintes medidas corretivas às impropriedades a seguir,





---

## **Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)**

---

encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal, e/ou apresente as devidas justificativas: a) revise os quantitativos previstos na planilha de custos constante no Anexo I do Termo de Referência, de modo a dirimir a inconsistência identificada entre o quantitativo de kits de uniforme escolar com o quantitativo de calçado tipo tênis; b) disponibilize no Anexo II do Termo de Referência as especificações técnicas completas no item “calçado tipo tênis”, inclusive as imagens do modelo (frente, traseira, superior, inferior e laterais esquerda e direita), que serão utilizadas como padrão nas unidades de ensino do Distrito Federal, de modo a permitir ao licitante maior fidedignidade do modelo ser produzido com o demandado pela SEE/DF; c) retifique a redação do campo “AMOSTRAGEM” do item “calçado tipo tênis” do Anexo II do Termo de Referência, passando a exigir a amostra apenas do licitante classificado em primeiro lugar, conforme entendimento sedimentado nesta Corte de Contas, como nas Decisões nos 2943/2010, 2852/2012, 5906/2012 e 4685/2014; d) adote prazo razoável no item 12.2 do Termo de Referência para que o licitante possa apresentar amostra com reais condições de atender às especificações técnicas das peças que compõem o kit de uniforme, conforme padrão exigido no instrumento convocatório; e) adequa a redação do inciso IV, do item 10.2.1 do Edital, de modo a ser exigido do licitante tão somente uma declaração formal de disponibilidade dos equipamentos de corte e personalização das peças, conforme disposto no art. 30, § 6º, da Lei nº 8.666/93; f) promova a devida revisão do inciso IV do item 10.2.5 do Edital no sentido de dirimir a omissão do percentual de acréscimo a ser aplicado para a comprovação da qualificação econômico-financeira do licitantes constituídos em consórcio; g) revise o custo unitário dos itens “bermuda” e “short saia” adotando valores compatíveis com os de mercado, em especial aqueles obtidos em aquisições recentes pela Administração Pública; h) ajuste item 7.4.1 do Edital, indicando com precisão como deverá ser ofertado os lances pelos licitantes, se pelo menor valor total/unitário do item, ou se pelo percentual de desconto; i) suprima os itens 7.6 a 7.8 do Edital, uma vez que o regramento neles previstos tratam-se apenas do modo de disputa ABERTO, não contemplado na presente licitação;

### [Relatório/voto.](#)

Retornam os autos referente ao exame do Pregão Eletrônico por SRP nº 12/2019 – SEE/DF, visando à contratação de empresa para confecção e distribuição de kits de uniforme escolar para estudantes da rede pública de ensino do Distrito Federal, conforme especificações constantes do Termo de Referência.

[...]

**c) retifique a redação do campo “AMOSTRAGEM” do item “calçado tipo tênis” do Anexo II do Termo de Referência, passando a exigir a amostra apenas do licitante classificado em primeiro lugar, conforme entendimento sedimentado nesta Corte de Contas, como nas Decisões nos 2943/2010, 2852/2012, 5906/2012 e 4685/2014;**



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

[...]

**f) promova a devida revisão do inciso IV do item 10.2.5 do Edital no sentido de dirimir a omissão do percentual de acréscimo a ser aplicado para a comprovação da qualificação econômico-financeira do licitantes constituídos em consórcio;**

[...]

VOTO

[...]

Em relação à suposta incompletude das especificações técnicas (alínea “b” do item II), **avalio que a ausência de imagens do modelo de tênis não traz prejuízo ao certame, pois, na verdade, é meramente ilustrativa, não se traduzindo no modelo final a ser produzido.** O que importa, em essência, é a descrição das características do produto, a qual, após um cotejo de diversos editais disponibilizados na internet, que tratam da aquisição de tênis escolar, considero razoável para que o licitante elabore e apresente sua proposta de preço, bem como confeccione a referida peça .

[...]

No tocante às Representações formuladas pelo SINDICATO DAS INDÚSTRIAS DO VESTUÁRIO DO DISTRITO FEDERAL – SINDVESTE, pela empresa VESTISUL INDÚSTRIA E COMÉRCIO EIRELI e pelo do Deputado Distrital Chico Vigilante, **incorporo como razões de decidir a percuente análise efetuada pelo Corpo Técnico, à exceção do prazo alusivo à apresentação da amostra, conforme já exposto alhures.**

[...]

### Decisão TCDF nº 4343/2019. Processo nº 14260/2014.

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – considerar: a) revéis os Srs.[...],[...], [...] e [...]; b) improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelos Srs.[...],[...], [...]e [...]; c) atendida a determinação constante do item III, “g”, da Decisão nº 1.164/2018; III – deixar de aplicar sanção ao Sr.[...], considerando-se a multa já lhe aplicada, mediante o item III da Decisão nº 5.925/2017 (Acórdão nº 484/2017); IV – com esteio no art. 57, II, da Lei Complementar nº 1/1994, aplicar multa aos seguintes responsáveis: a) [...], no importe de R\$ 6.956,51 (seis mil, novecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e um centavos), por ter concedido prazo para formulação e apresentação de propostas insuficiente para que houvesse ampla competitividade na disputa da Dispensa de Licitação nº 133/2011 e autorizado a referida dispensa sem que tivesse sido apresentada justificativa dos preços contratados (Achados nºs 01 e 02); b)[...], no importe de R\$ 3.478,25 (três mil, quatrocentos e setenta e oito reais e vinte e cinco centavos), por ter concedido prazo para formulação e apresentação de propostas insuficiente para que houvesse ampla competitividade na disputa da Dispensa de Licitação nº 145/2014 (Achado nº 01); c) [...], no importe de R\$ 3.478,25 (três mil, quatrocentos e setenta e oito reais e vinte e cinco centavos), por ter apresentado justificativa de preços baseada apenas nas propostas apresentadas na



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

Dispensa de Licitação nº 145/2014 (Achado nº 02); d)[...], no importe de R\$ 6.956,51 (seis mil, novecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e um centavos), por ter indicado a viabilidade das contratações emergenciais realizadas em 2013 sem que tivessem sido apresentadas pelas unidades competentes as razões da escolha dos executantes e a justificativa dos preços contratados (Achados nºs 01 e 02); e)[...], no importe de R\$ 6.956,51 (seis mil, novecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e um centavos), por ter autorizado as dispensas de licitação dos serviços de limpeza em 2013 sem que tivessem sido apresentadas pelas unidades competentes as razões da escolha dos executantes e a justificativa dos preços (Achados nºs 01 e 02); f)[...], no importe de R\$ 10.434,77 (dez mil e quatrocentos e trinta e quatro reais e setenta e sete centavos), por ter ratificado as dispensas de licitação dos serviços de limpeza em 2013 sem que tivessem sido apresentadas pelas unidades competentes as razões da escolha dos executantes e a justificativa dos preços contratados, assim como por ter permitido a prestação de serviços sem cobertura contratual nos períodos de 02/06/2012 a 13/10/2013 e 11/01/2015 a 09/04/2015 (Achados nºs 01, 02 e 05); g)[...], no importe de R\$ 3.478,25 (três mil, quatrocentos e setenta e oito reais e vinte e cinco centavos), por ter prorrogado a vigência de contratos emergenciais em contrariedade ao disposto no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993 (Achado nº 04);

### Relatório/voto

Cuidam os autos da análise dos contratos celebrados entre 2011 e 2014 pelo DF, por intermédio da SES, com as empresas Apecê Serviços Gerais Ltda., Dinâmica Administração, Serviços e Obras Ltda., Empresa Juiz de Fora de Serviços Gerais Ltda. e Ipanema Empresa de Serviços Gerais e Transportes Ltda., para prestação de serviços de limpeza em diversas unidades da pasta.

[...]

**e) abstenha-se de adotar critérios de habilitação técnica que possam restringir indevidamente a competitividade de licitações e até de dispensas de licitação, a exemplo de exigências que requerem elevado quantitativo mínimo de postos de serviços**, prestados em ambiente hospitalar, sob o risco de somente restarem habilitadas aquelas que prestam ou já prestaram serviços para a SES/DF (Achado nº 7);

[...]

**“27. (...) o prazo concedido pela SES/DF para formulação e apresentação de propostas foi indiscutivelmente insuficiente para que houvesse uma ampla competitividade na disputa.** Isso porque, embora a contratação tenha derivado de uma dispensa de licitação, a documentação exigida se aproximava muito (quando não era idêntica) daquela exigida em um certame regular

[...]

III – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que: a) nos casos de contratações emergenciais de serviços terceirizados, quando já for do conhecimento da jurisdicionada que a licitação não será finalizada em tempo hábil, divulgue os chamamentos para dispensa de licitação com antecedência suficiente para a formulação de propostas, observada a complexidade do objeto a



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

ser contratado (Achado nº 1); b) doravante, observe rigorosamente, no caso de contratação em caráter emergencial, além do disposto no art. 24, IV, c/c o art. 26, parágrafo único, I a III da Lei nº 8.666/1993, a necessidade de só efetivar contratações diretas de entidades após comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os do mercado, mediante pesquisa de preços, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo de contratação direta (Achado nº 2); c) na contratação de postos de trabalho de limpeza na escala 12 x 36, justifique a produtividade adotada, tendo como referência a produtividade por hora definida na IN SLTI nº 02/2008 para a jornada de 8h diárias (Achado nº 6); d) nas contratações de serviços de limpeza no turno noturno, indique e justifique as produtividades adotadas, levando em consideração as rotinas de trabalho definidas no Projeto Básico e o fluxo de pessoas estimado para o turno (Achado nº 6); **e) abstenha-se de adotar critérios de habilitação técnica que possam restringir indevidamente a competitividade de licitações e até de dispensas de licitação, a exemplo de exigências que requerem elevado quantitativo mínimo de postos de serviços, prestados em ambiente hospitalar, sob o risco de somente restarem habilitadas aquelas que prestam ou já prestaram serviços para a SES/DF (Achado nº 7);** f) nos casos de serviços emergenciais, abstenha-se de realizar os pagamentos por dia de prestação de serviços, adotando como critério o valor mensal pactuado (Achado nº 9);

[...]

Postulou que os aludidos agentes devem ser penalizados por terem concedido prazo insuficiente para a formulação e apresentação de propostas, **fato que maculou a competitividade das Dispensas de Licitação nos 133/2011 (Mauro Jorge de Sousa Reis) e 145/2014 (Túlio Roriz Fernandes).**

[...]

VOTO

[...]

O Corpo Técnico, ao examinar a matéria em voga, **aduziu não ser “possível afirmar categoricamente que a exiguidade do prazo concedido para a abertura das propostas seja a causa para a baixa competitividade das dispensas de licitação”.** Com base nesse raciocínio, sugeriu que não fosse aplicada sanção aos mencionados justificantes.

Dissentindo da instrução, **o representante ministerial defendeu que a manifesta exiguidade dos prazos para formulação e apresentação de propostas impossibilitou a participação de um maior número de competidores,** o que acabou resultando na contratação das mesmas empresas que já prestavam os serviços em questão para a SES ao tempo da dispensa.

[...]

Desse modo, avalio que os Srs. [...] e [...] violaram dever objetivo de cuidado, inerente às competências de seus cargos, **e tiveram um comportamento no mínimo culposos, sendo que, no caso, a reprovabilidade de suas condutas é bastante elevada, pois o resultado delas era totalmente previsível (redução da competitividade decorrente da insuficiência de prazo para formulação e apresentação de propostas).**

[...]

### [Decisão TCDF nº 4134/2019. Processo nº 14670/2019.](#)

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Revisor, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, decidiu [...] II. considerar, no mérito, improcedente a representação de e-DOC



---

## **Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)**

---

03E343CE-c, formulada pela empresa Eletrodinâmica Automação Motores e Equipamentos Eireli;

### Relatório/voto.

Na presente fase processual, examina-se o mérito da Representação ofertada pela empresa Eletrodinâmica Automação Motores e Equipamentos Eireli, acerca de possíveis irregularidades na elaboração do Edital do Pregão Eletrônico PE nº 055/2019 – CAESB, destinado à contratação de serviços especializados para rebobinamento e manutenção preventiva e corretiva de motores elétricos, incluindo atividades correlatas, com fornecimento de peças materiais, existentes nas Unidades Industriais dos Sistemas de Abastecimento de Água (SAA) e Esgotamento Sanitário (SES) da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB (peça 3) .

[...]

no mérito, procedente a Representação formulada pela Empresa Eletrodinâmica Automação Motores e Equipamentos-Eireli (peça 3) **em face das irregularidades existentes no Edital do Pregão Eletrônico nº 055/2019 – CAESB, que resultaram em restrição indevida à competitividade do certame e à isonomia, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 65 do Regulamento de Licitações e Contratações da CAESB ;**

[...]

**Acrescenta que não restou confirmada a suposta restrição de competitividade, uma vez que 11 (onze) empresas participaram do certame, e apenas a Representante reclamou dos requisitos para qualificação técnica.**

[...]

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal prevê que o processo de licitação pública deve assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, **bem assim que as exigências de qualificação técnica devem se restringir ao que for estritamente indispensável para o cumprimento das obrigações.**

[...]

Nessa esteira, em que pese não vislumbrar no feito elementos que comprovem o direcionamento da licitação à empresa ZR Motores e Equipamentos Ltda ., **na forma alegada, reconheço que a exigência em debate impõe injustificada restrição ao caráter competitivo do certame, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 65 do Regulamento de Licitações e Contratações da CAESB.**

### Decisão TCDF nº 4021/2019. Processo nº 13615/2019.

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II - considerar, no mérito, parcialmente procedente a Representação da empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda. – EPP, permitindo, excepcionalmente, a continuidade da contratação oriunda do Pregão Eletrônico nº 20/2019; III – alertar a Polícia Civil do Distrito Federal que, doravante, se abstenha de incluir nos editais de licitação critérios fundamentados na Lei nº 6.729/79 (Lei Ferrari) e na Deliberação do CONTRAN nº 64/08;



---

## Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)

---

### [Relatório/voto.](#)

Cuidam os autos da Representação oferecida pela empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda., com pedido de cautelar, acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 20/2019, cujo objeto é a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, tipo furgão, para transporte de restos mortais humanos (RABECÃO) pelo Instituto Médico Legal - IML da Polícia Civil do Distrito Federal, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital (e-doc D6D3796B-c).

[...]

**7. A Representante declarou que a norma do edital que restringe a participação no certame a fabricantes e concessionárias é incompatível com a livre concorrência e constitui reserva de mercado**, prejudicando a competição entre os licitantes, a redução de preços e, eventualmente, a própria administração pública.

[...]

**31. Por isso, conclui-se que a exigência fundamentada na Lei Ferrari e no anexo da Deliberação do CONTRAN restringe a competitividade do certame e cria possível óbice para a escolha da melhor proposta.**

[...]

**35. É legítimo que a PCDF exija pintura com elevado padrão e defina critérios para avaliar sua qualidade. Entretanto, não é razoável que os critérios sejam meramente discriminatórios, limitando-se no edital os tipos de estabelecimentos em que as viaturas poderiam ser pintadas, como ocorrido no certame: “não será permitido que as viaturas sejam pintadas em empresas adaptadoras/implementadoras”. No caso, houve clara restrição a possíveis empresas prestadoras do serviço.**

[...]

**37. Quanto ao prazo de garantia de fábrica fixado no edital, de mínimo de 12 meses, também não seria uma exigência que justificaria a restrição da competição aos fabricantes de veículos e às concessionárias.**

[...]

**39. Assim, não merecem prosperar os argumentos apresentados pela PCDF para justificar a restrição à competição no PE nº 20/2019.**

[...]

**47. Isso porque, em que pese terem sido identificadas no edital cláusulas irregulares, expressivo número de licitantes, num total de 11 (onze), participou da etapa de embate de preços do Pregão Eletrônico nº 20/2019. Os fatos registrados na ata de realização do certame dão conta que as condições restritivas aqui debatidas somente se fizeram presentes após a fase competitiva, de modo que as licitantes puderam lançar suas ofertas livremente.**

[...]

**53. As evidências apresentadas confirmam que o edital continha cláusulas que poderiam interferir negativamente no resultado da licitação. Todavia, no caso concreto, entende-se que tais restrições não prejudicaram o embate de preços, nem tampouco a obtenção de proposta vantajosa, razão pela qual se sugere considerar, no mérito, parcialmente procedente a Representação da empresa Usatec**



---

## **Pesquisa nº 22/2021 (Restrição indevida no edital, ofensa ao princípio da restritividade)**

---

BSB Veículos Especiais Ltda – EPP, permitindo-se, excepcionalmente, a continuidade da contratação oriunda do Pregão Eletrônico nº 20/2019, haja vista a presença do periculum in mora reverso já referido.

[...]

VOTO

[...]

**17. Portanto, a exigência fundamentada em tais normativos demonstra-se inadequada e representa potencial risco de restrição à competitividade do certame**, sobretudo diante da ausência de justificativas plausíveis para a não aceitação de veículos zero quilômetro fornecidos por empresas não fabricantes/concessionárias. Explico.

**18. Além da entrega de um veículo novo, a Corporação também entendeu que a necessidade de alta resistência da pintura, isenção de IPI e garantia de fábrica mínima de 12 meses justificariam a restrição de fornecedores.**

[...]

**22. Em que pese restar demonstrada a existência de cláusulas restritivas**, ressalta-se que o expressivo número de licitantes (11) que participou da etapa de embate de preços e a discrepância irrelevante entre o valor proposto pela Representante (R\$ 916.700,00) e o valor da proposta vencedora (R\$ 922.700,00) sinalizam que, **no que tange à compra dos veículos a preço de mercado, a finalidade do certame foi alcançada.**

Atenciosamente, Supervisão de legislação e jurisprudência.

Brasília, 12 de março de 2021