

Processo: 1024698
Natureza: DENÚNCIA
Denunciantes: Comercial Reys Papelaria e Informática Eireli – EPP e Calux Comercial Eireli – EPP
Denunciada: Prefeitura Municipal de Contagem
Partes: Jáder Luís Sales Júnior, Joaquim Antônio Gonçalves, Alexis José Ferreira de Freitas
Apenso: 1024700, Denúncia
Procuradores: Marius Fernando Cunha de Carvalho, OAB/MG 116.464; Afonso José de Andrade, OAB/MG 35.334; Rafael Braga de Moura, OAB/MG 141.959
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 13/5/2021

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE KIT ESCOLAR. LOTE ÚNICO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CLASSES DISTINTAS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS. POTENCIAL RESTRITIVO À COMPETITIVIDADE. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE EM CASO SIMILAR. PROCEDÊNCIA. REINCIDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. EMPRESA PROVISORIAMENTE CLASSIFICADA EM PRIMEIRO LUGAR. PRAZO DE CINCO DIAS CORRIDOS. AUSÊNCIA DE COMPLEXIDADE. PERMISSÃO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO, SE NECESSÁRIO. RAZOABILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ENTREGA DAS AMOSTRAS. KIT MONTADO COM TODOS OS ITENS. PROVÁVEL REPETIÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. FORNECIMENTO DE ATESTADO EM PAPEL TIMBRADO E COM FIRMA RECONHECIDA. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE E DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DÚVIDA QUANTO À AUTENTICIDADE DA ASSINATURA. COM PRÉVIA PREVISÃO EDITALÍCIA. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ITENS POUCO USUAIS NO MERCADO. CONSULTA A DIVERSOS EDITAIS. COTAÇÃO DOS PREÇOS POR INÚMERAS EMPRESAS DO RAMO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, o parcelamento do objeto é a regra, sendo que a aglutinação, em um mesmo lote, de *kits* escolares, pastas, mochilas e itens destinados a crianças de idades distintas e a crianças portadoras de necessidades especiais, sem justificativas aptas a compelirem a indivisibilidade do objeto, apresenta, em tese, potencial restritivo à competitividade do certame, consoante já decidiu esta Corte em casos de objetos semelhantes.
2. A apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no certame para aquisição e distribuição de *kit* escolar, que não apresenta complexidade, pode ser perfeitamente realizada no prazo de 5 (cinco) dias corridos previsto no instrumento convocatório, sendo ainda relevante o fato de a Administração, no caso concreto, ter permitido a prorrogação do lapso temporal fixado aos licitantes.

3. A exigência de que as amostras sejam entregues por tipo de *kit* escolar montado com todos os itens demonstra-se desnecessária, em virtude da possibilidade de repetição de diversos componentes, segmentados em diferentes níveis de escolaridade, o que pode acarretar custo excessivo ao licitante. Todavia, tendo em vista que tal irregularidade não resultou em prejuízo ao erário ou mesmo em potencial restrição à competitividade do certame, é suficiente a atuação pedagógica deste Tribunal, sem aplicação de sanção aos gestores.
4. O art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993 permite a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente ao objeto da licitação, o que, todavia, nos termos da jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União, não possibilita a exigência de reconhecimento de firma destes atestados, que pode ser feita em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia.
5. Constatada, em diversos sítios eletrônicos, a existência de vários itens com as gramaturas exigidas no edital e verificada nos autos a cotação dos preços por inúmeras empresas do ramo, não há que se falar que houve a exigência de itens pouco usuais no mercado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade das denúncias, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, e aplicar multa individual ao Sr. Jáder Luís Sales Júnior, pregoeiro da Prefeitura de Contagem, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da falta de parcelamento do objeto da licitação, notadamente por ter incorrido novamente no referido erro após ser sancionado no âmbito da Denúncia n. 944573, nos termos do item 1 da fundamentação desta decisão;
- II) afastar a responsabilidade do prefeito de Contagem, Sr. Alexis José Ferreira, e do secretário municipal de Educação, Sr. Joaquim Antônio Gonçalves, nos termos do item 1 da fundamentação desta decisão, porquanto não integravam o Executivo Municipal no momento da aplicação de penalidades no âmbito da Denúncia n. 944573, sendo que o pregoeiro, condutor do certame e subscritor do edital, fl. 679, além de deter conhecimento sobre a falha, poderia ter alertado os gestores sobre o não parcelamento do objeto;
- III) afastar a aplicação de penalidades aos responsáveis, diante das circunstâncias do caso, no tocante aos seguintes apontamentos: item 3 da fundamentação desta decisão, relativo à entrega das amostras do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo; e item 4, no que tange à exigência de fornecimento do atestado de capacidade técnica com firma reconhecida e em papel timbrado;
- IV) recomendar aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem que, em futuros procedimentos licitatórios, envolvendo o mesmo objeto em análise, atentem-se:
 - a) ao parcelamento do objeto em tantas partes quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, notadamente nos casos envolvendo o mesmo objeto em análise, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, da Súmula n. 247 do Tribunal de Contas da União e da Súmula n. 114 deste Tribunal;

- b) à exigência imposta à empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar acerca da apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em mais de um *kit*;
- c) ao reconhecimento de firma apenas em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura, e com previsão editalícia;
- V) determinar a comunicação das denunciantes pelo DOC, e a intimação dos responsáveis por via postal, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- VI) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de maio de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 13/5/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncias formuladas pelas empresas Comercial Reys Papelaria e Informática Eireli – EPP e Calux Comercial Eireli – EPP, em face do Procedimento Licitatório n. 204/2017, Pregão Eletrônico n. 77/2017, deflagrado pela Prefeitura de Contagem, cujo objeto consistiu no “registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para aquisição e distribuição de kit escolar para alunos, kit escolar para professores, kit coletivo e kit material de expediente/2018 para atender aos alunos, professores e funcionários da rede municipal de ensino [...]”, de valor estimado em R\$ 13.484.081,67, fls. 41/42.

Em síntese, fls. 1/6 dos autos de n. 1024698, a empresa denunciante relatou que o instrumento convocatório teria restringido a competitividade do certame, uma vez que teria exigido (i) lote único para aquisição de materiais de classes distintas; (ii) apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no prazo de cinco dias corridos; (iii) entrega das amostras de acordo com cada tipo de kit devidamente montado por ciclo; (iv) ambiguidade na exigência de atestado de capacidade técnica que comprovasse 50% da quantidade estimada do objeto da licitação; (v) em papel timbrado e com firma reconhecida. Alegou, também, que (vi) as especificações dos materiais teriam exigido itens pouco usuais no mercado, os quais teriam dificultado a participação dos licitantes. A seu turno, fls. 1/2v, autos de n. 1024700 (em apenso), a empresa denunciante também se insurgiu contra a (v) exigência de que o atestado de capacidade técnica deveria ser fornecido em papel timbrado e com firma reconhecida.

As denúncias foram recebidas pela Presidência em 6/11/2017, conforme fl. 60 dos autos principais e fl. 25 dos autos em apenso.

No despacho datado de 8/11/2017, à fl. 28 dos autos da Denúncia n. 1024700, o conselheiro-presidente determinou o apensamento do referido processo aos autos da Denúncia n. 1024698, em razão da conexão das matérias.

Em razão da ausência do então conselheiro relator, o conselheiro-presidente, às fls. 63/64, determinou a intimação do Sr. Alexis José Ferreira de Freitas, prefeito de Contagem, e do Sr. Joaquim Antônio Gonçalves, secretário municipal de Educação, para que apresentassem justificativas e esclarecimentos que entendessem pertinentes acerca das questões abordadas nas denúncias, bem como encaminhassem cópia de todo o processo licitatório, fases interna e externa, o que foi cumprido, consoante justificativas de fl. 70/70v e documentos de fls. 71/692.

À fl. 694, o então relator encaminhou os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel para análise inicial e, após, ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 29/10/2018, fl. 695.

Em estudo inicial, fls. 696/709, a Cfel concluiu pela procedência dos apontamentos “i”, “iii” e “v” e pela improcedência dos apontamentos “ii”, “iv” e “vi”. Dessa forma, opinou pela citação dos responsáveis para apresentarem defesa em relação aos apontamentos tidos como procedentes.

Por sua vez, o *Parquet* Especial, fl. 710, registrou que não teria apontamento complementar a ser realizado e também opinou pela citação dos responsáveis.

Em seguida, fl. 711/711v, determinei a citação dos Srs. Alexis José Ferreira de Freitas, prefeito de Contagem, Joaquim Antônio Gonçalves, secretário municipal de Educação, e Jáder Luís Sales Júnior, pregoeiro e subscritor do edital, para apresentarem defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes sobre os apontamentos constantes das denúncias, do estudo da Unidade Técnica e do parecer ministerial.

Citados, fl. 715/715v, os Srs. Alexis José Ferreira de Freitas e Joaquim Antônio Gonçalves apresentaram defesa conjunta às fls. 720/723v, instruída com os documentos de fls. 724/761, refutando os apontamentos das denúncias tidos como procedentes pela Cfel e pelo Ministério Público de Contas, nos seguintes termos: (i) conforme resposta à impugnação, a licitação por lote único seria mais satisfatória, principalmente por se tratar de um único produto – *kit* escolar estabelecido para as diversas faixas etárias e composto de vários itens – não sendo, portanto, divisível. Assim, haveria justificativa em prol do interesse público que legitimaria o não fracionamento do objeto; (iii) a exigência de entrega do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo não teria restringido a competitividade do certame, uma vez que 15 empresas teriam participado da licitação, tendo a licitante vencedora apresentado amostras sem qualquer entrave. De todo modo, a Administração recepcionou as orientações deste Tribunal, assumindo a responsabilidade de, nas próximas licitações, exigir amostras individuais e restritas; (v) a exigência prevista no item 8.1.1 do edital teria visado a aptidão do licitante para a execução do objeto, bem como a lisura e segurança da contratação. Não obstante, a Administração também se comprometeu, nos próximos certames licitatórios, a não exigir reconhecimento de firma dos atestados técnicos a serem apresentados pelos licitantes, além de registrar que a citada exigência não teria causado prejuízo ao erário, aos licitantes e tampouco à lisura do certame.

Quanto ao Sr. Jáder Luís Sales Júnior, tendo em vista que o aviso de recebimento de fl. 716 foi devolvido com a anotação “mudou-se”, e considerando a informação da Prefeitura, à fl. 717, de que o servidor estaria em licença sem vencimentos e de que não tinha ciência de seu atual endereço, determinei a solicitação de informações junto ao Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais – TRE/MG acerca do endereço do responsável. Em novo caso de insucesso de sua localização, determinei que a Secretaria da Primeira Câmara procedesse à citação por edital, nos termos do art. 166, V, do RITCEMG, o que foi procedido, consoante certidões de publicação e de não manifestação, às fls. 764 e 766, respectivamente.

À fl. 768, a Cfel encaminhou os autos à 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 3ª CFM, em razão de terem sido assinados contratos decorrentes do Procedimento Licitatório n. 204/2017, Pregão Eletrônico n. 77/2017.

No reexame, fls. 771/774, a 3ª CFM ponderou que a revelia do Sr. Jáder Luís Sales Júnior não teria gerado presunção de veracidade dos fatos, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, bem como do art. 189 do RITCEMG, uma vez que a defesa dos demais responsáveis poderia ser aproveitada no tocante às circunstâncias objetivas. Ademais, manteve o entendimento inicial, entendendo pela procedência das irregularidades e pela emissão de recomendação quanto aos apontamentos “i”, “iii” e “v”. Quanto ao apontamento “i”, opinou pela aplicação de multa, tendo em vista que a Administração seria reincidente no tocante ao não parcelamento do objeto licitado, em afronta ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

Em parecer conclusivo, à fl. 775, o Ministério Público de Contas ratificou o reexame da Unidade Técnica e opinou pela aplicação de multa aos responsáveis, em razão da reincidência do não parcelamento do objeto licitado.

À fl. 776, determinei a renovação da citação do Sr. Jáder Luís Sales Júnior. Não obstante o responsável tenha assinado o aviso de recebimento relacionado ao ofício de citação, f. 784, ele não se manifestou.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Aglutinação de itens de naturezas e finalidades diversas em lote único

Em suma, a denunciante apontou, fl. 2, que o formato de lote único para aquisição de materiais de diversas classes impediria a participação de possíveis interessados. Especificou, à fl. 8, que o lote 1 teria sido formado por 12 itens que não possuiriam relações entre si.

Às fls. 705/707, a Cfel entendeu pela procedência do apontamento, nos seguintes termos:

[...]

Em que pese a resposta da Prefeitura Municipal de Contagem elencar vantagens da aquisição de kits em lotes, a adoção de posicionamento diverso do parcelamento impõe o dever de motivação por parte da Administração pública, não sendo suficiente a alegação de inviabilidade técnica e/ou econômica.

Não se percebe qualquer vantagem elencada, sobretudo ao reunir-se no Lote 01 diversos Kits distintos, compostos por vários itens específicos. Estão reunidos itens destinados a crianças de várias idades, itens para estudantes com baixa visão, itens para estudantes com Síndrome de Irlen e estudantes com cegueira total (fls. 323-334).

Outrossim, a licitação de materiais escolares juntamente com pastas e mochilas é restritiva à competição, pois estas são produtos, *a priori*, autônomos e distintos, podendo ser fornecidos por empresas diferentes daquelas que fornecem materiais escolares, por se tratar da diferença entre materiais de confecção e itens de papelaria.

Nada impede que a Administração Pública faça kits escolares, mas não pode se admitir que dentro desses kits haja produtos tão distintos, inserindo-os em lote único.

Decisão semelhante foi a do Conselheiro Gilberto Diniz, na Denúncia 952068. Cuidaram aqueles autos sobre licitação similar, promovida pela Prefeitura de Santa Luzia, em que tinha como objeto a aquisição de kits escolares (uniforme, mochila e tênis), identificados em 4 lotes, sob o argumento de o objeto do pregão, do ponto de vista técnico e econômico, não era divisível, sem, contudo, apresentar qualquer elemento probatório apto a comprovar suas alegações. Assim entendeu o Conselheiro Relator:

[...]

Ademais, ao analisar as decisões da Casa, percebe-se a reincidência da Prefeitura Municipal de Contagem na irregularidade aqui apontada, senão vejamos.

No exercício de 2014, a Prefeitura Municipal de Contagem deflagrou o Processo Licitatório nº 200/2014, Pregão Presencial nº 057/2014, tendo como objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de kits escolares e kits coletivos para atender os alunos da rede municipal de ensino de Contagem durante o ano letivo de 2015. Naquela oportunidade, tramitou processo de denúncia n. 944573, em razão de falta de parcelamento do objeto licitado, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, que afrontava o disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93. Tal como o processo licitatório em comento, Pregão Eletrônico 077/2017, o Pregão Presencial 057/2014 também dividia os Kits Escolares em lotes, tendo como critério de julgamento menor preço por lote. À época, o Conselheiro Sebastião Helvécio acompanhou os pareceres da Unidade Técnica e do Parquet de Contas, ressaltando que os

responsáveis não conseguiram provar a conveniência técnica da indivisibilidade do objeto, senão vejamos.

[...]

Deste modo, por se tratar de procedimento licitatório com objeto idêntico ao já julgado na Denúncia 944573, entende esta Unidade Técnica pela procedência do apontamento, sendo irregular a divisão por lotes com itens distintos entre si. Referida divisão restringe de forma excessiva a participação de licitantes e, por conseguinte, à competitividade do certame.

Com efeito, cotejando os autos, em especial o Anexo I do edital, fl. 41, e a planilha de quantitativos, fls. 323/334, observei que a Administração aglutinou em um mesmo lote: *kits* escolares, pastas, mochilas e itens destinados a crianças de idades distintas e a crianças portadoras de necessidades especiais. Ademais, como bem apontado no reexame elaborado pela 3ª CFM, fl. 772, a defesa não carregou aos autos documentos que demonstrassem, efetivamente, que a não divisão do lote seria vantajosa pelo ponto de vista da eficiência técnica e econômica.

Saliento, pois, que embora a escolha da melhor forma de contratação esteja incumbida ao administrador, observando-se os limites legais, o parcelamento da licitação, neste caso, seria obrigatório, mormente pelas características divisíveis do objeto, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

Neste sentido, consoante documentação carregada às fls. 256/260, 267/272, 289/293 e 294/298, observei que diversas empresas apresentaram impugnação ao edital, questionando a falta de parcelamento do objeto. Além disso, quanto à competitividade do certame, registro que não há, nos autos, documentos que atestem a alegação da defesa, fl. 722, de que “a concorrência foi bastante ampla, participando 15 empresas da disputa” e tampouco há tal informação no *site* da Prefeitura de Contagem¹. Verifiquei, ainda, apenas a presença do mapa de apuração da pesquisa de preços, fls. 403/409, 426/427 e 461/493.

Nesse cenário, em sintonia com o estudo inicial da Cfel, com o reexame da 3ª CFM e com o parecer do Ministério Público de Contas, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, bem como da Súmula n. 247 do TCU² e da Súmula n. 114 deste Tribunal³, e, também, à míngua de motivação consistente para o não parcelamento do objeto no caso, reputo procedente este apontamento.

É de se registrar, ainda, que a Administração reincidiu na irregularidade, conforme se verifica do julgamento da Denúncia n. 944573, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, em sessão da Primeira Câmara de 25/4/2017, *in verbis*:

DENÚNCIA. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE KITS ESCOLARES E KITS COLETIVOS PARA ATENDER OS

¹Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/?se=licitacoes>. Acesso em: 20/4/2021.

² É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

³ É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações.

ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. Todos pressupostos ou condições que impliquem restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório devem ser rejeitados, por violação direta ao art. 3º da Lei n. 8.666/93. 2. A falta de parcelamento do objeto da licitado, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, afronta o disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93.

[...]

Analisando as razões apresentadas pelos responsáveis às fl. 11/112 e fl. 1.377/1.378, que ressalte-se, não conseguiram provar a conveniência técnica da indivisibilidade do objeto licitado em lotes distintos, perpetrada no Edital do Pregão Presencial n. 057/2014, Processo Licitatório n. 200/14, julgo procedente este apontamento de irregularidade, uma vez que a sua ausência carrega elevado potencial restritivo à competitividade, pelo que recomendo aos responsáveis, nos próximos editais – que possuam objeto idêntico ou assemelhado ao ora analisado –, a admissão da adjudicação por item, caso o objeto seja divisível, a fim de propiciar uma maior participação de licitantes, em atendimento ao disposto no art. 23, §1º da Lei 8666/93.

[...]

II – pela aplicação de multa individual, no valor total de R\$5.000,00 (cinco mil reais), conforme previsão no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008, aos Srs. Fernando Máximo, Secretário de Administração, e Jáder Luís Sales Júnior, Pregoeiro e subscritor do edital, pela procedência das seguintes irregularidades:

2) inexistência do devido parcelamento, com restrição à competitividade no certame; multa no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais); [...]

Naquela oportunidade, tal como visto, a Primeira Câmara deste Tribunal aplicou multa de R\$1.000,00 ao Sr. Jáder Luís Sales, pregoeiro da Prefeitura Municipal de Contagem, em razão da “inexistência do devido parcelamento”.

Sobre o mencionado acórdão, destaco que foi publicado no DOC do dia 22/5/2017, conforme informação extraída do SGAP. Ademais, o referido gestor público foi devidamente intimado da decisão, tendo recebido o Ofício n. 9.502/2017, da Coordenadoria de Pós-Deliberação, em 6/6/2017, fl. 1.415 da Denúncia n. 944573.

Assim, deflagrado o edital do certame em análise em 16/10/2017, fl. 40, o agente tinha ciência do que foi decidido por esta Casa, motivo pelo qual entendo que incorreu em erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb. Ressalto, ademais, que o pregoeiro, condutor do certame e subscritor do edital, fl. 679, além de deter conhecimento sobre a falha, em vista do disposto na Denúncia n. 944573, poderia ter alertado os demais gestores sobre o não parcelamento do objeto. Ante o exposto, proponho a aplicação de multa ao referido agente, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), considerando como agravante, na dosimetria da sanção, a reiteração da conduta irregular.

Proponho, noutro giro, o afastamento da responsabilidade do Sr. Alexis José Ferreira, prefeito de Contagem, e do Sr. Joaquim Antônio Gonçalves, secretário municipal de Educação e subscritor do Contrato n. 8/2018, decorrente da Ata de Registro de Preços n. 19/2017, porquanto não constatei a prática de atos relevantes que teriam culminado na configuração da irregularidade em exame. Ademais, observei que os referidos agentes públicos não integravam o Executivo Municipal quando da aplicação de penalidades e recomendações no âmbito da Denúncia n. 944573, razão pela qual entendo suficiente a emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem para que, em certames futuros envolvendo o

mesmo objeto, atentem-se ao parcelamento do objeto em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, da Súmula n. 247 do TCU e da Súmula n. 114 deste Tribunal.

2. Apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no prazo de 5 (cinco) dias corridos

A denunciante apontou, fl. 2, que seria irregular a exigência de apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no prazo de 5 dias corridos – item 16.1 do edital, fl. 37. Alegou que a referida exigência oneraria todos os licitantes, que, mesmo sem saber o resultado da licitação, deveriam preparar as amostras de forma antecipada, o que diminuiria a competitividade e a participação de empresas interessadas.

À fl. 698/698v, a Cfel concluiu pela improcedência do apontamento, uma vez que o objeto do Pregão Eletrônico n. 77/2017 não exigiria maiores complexidades dos fornecedores. Assim, seria razoável o lapso temporal de 5 dias corridos para a entrega das amostras, sobretudo diante da possibilidade de prorrogação deste prazo, reconhecida pela Administração Pública, à fl. 287, mesmo sem previsão editalícia para tanto.

Nesse sentido, de fato, a contratação de empresa para aquisição e distribuição de *kit* escolar não apresenta, em princípio, complexidades que demandem prazo superior ao previsto no edital. Ademais, compulsando a ata de julgamento de impugnação de edital, fls. 284/287, verifiquei que a Administração permitiu a prorrogação do prazo, caso necessário, mediante solicitação do licitante convocado, conforme demonstrado a seguir:

Quanto ao prazo para apresentação das amostras, trata-se de prazo razoável, o mesmo praticado nas licitações anteriores para o mesmo objeto. Cabe ressaltar, ainda, que os mesmos são prazos que podem ser prorrogados, mediante solicitação do licitante convocado.

Assim, tendo em vista que esta Corte⁴ e o Tribunal de Contas da União⁵ vem entendendo pela regularidade da exigência de apresentação de laudos e amostras dos produtos a serem adquiridos apenas do licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, bem como diante do fato de a Administração ter possibilitado a prorrogação do prazo mediante solicitação, proponho, em sintonia com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas, que este apontamento seja julgado improcedente.

3. Entrega das amostras do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo

Em síntese, a denúncia questionou o item 16.3 do edital, que previu o seguinte, fl. 37:

⁴ As exigências de apresentação de amostras e laudos técnicos, previamente disciplinadas no edital, e aplicadas à fase de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, privilegiam o princípio da eficiência e encontram amparo no art. 4º, inciso XI, da Lei nº 10.520/2002 e no art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993. (Denúncia n. 997656, relator conselheiro Durval Ângelo, Primeira Câmara, sessão do dia 17/9/2019).

⁵ Na fase de habilitação, é ilegal a exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos para comprovação de qualidade de insumo ou produto. Desde que previsto no instrumento convocatório, na fase de propostas a Administração pode exigir, do licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, em prazo razoável e suficiente para tal, a apresentação de amostra do produto ou insumo, acompanhada dos laudos técnicos necessários a comprovar a qualidade do bem a ser fornecido. (Acórdão n. 538/2015-Plenário, Data da sessão 18/3/2015, relator ministro substituto Augusto Sherman).

16.3 - As amostras serão analisadas pela área solicitante e a licitante classificada em primeiro lugar deverá entregar cada tipo de Kit devidamente montado por ciclo (Infantil, Fundamental, EJA, Inclusão), só será declarada vencedora do certame se as amostras apresentadas atenderem às exigências do edital. Se as amostras não atenderem às especificações do edital a licitante será considerada desclassificada.

Na visão da denunciante, fl. 5, o referido dispositivo seria irregular, uma vez que “já pacificado o entendimento em nossos Tribunais de que se existem diversos itens repetidos em vários *kits* escolares, estes poderão ser entregues em apenas uma unidade, não sendo razoável a análise por *kit* montado, o que onera demais o licitante”.

Às fls. 698v/700, a Cfel concluiu pela procedência do apontamento, nos seguintes termos:

[...]

Percebe-se que ao administrador público é vedado incluir qualquer cláusula que restrinja o caráter competitivo da licitação.

Exigir que a empresa vencedora do certame entregue amostras de cada tipo de Kit devidamente montado por ciclo é irrazoável e acarreta custo excessivo e desnecessário à licitante. Isso se dá porque, conforme descrição dos objetos licitados às folhas 323-334, há repetição de diversos itens nos vários kits escolares segmentados em diferentes níveis de escolaridade. Desse modo, é suficiente, no que tange à avaliação técnica dos produtos, que o edital exija da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar a apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em todos os kits.

Esse é o entendimento dos Tribunais de Contas pátrios, que entendem pela excessiva oneração dos participantes ao se exigir amostras de cada kit licitado, pois os itens que os compõem são repetidos. Nesse sentido foi a decisão do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no julgamento do processo TC-001427/989/13-2, o qual abaixo se colaciona.

[...]

Igualmente se deu o julgamento do processo TC-001473/989/12-7, em que o mesmo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, entendeu pela irregularidade da cláusula editalícia que tornava necessária a apresentação de amostra de cada kit licitado, sob o argumento de excessiva oneração da empresa licitante, o que poderia prejudicar o caráter competitivo do certame.

[...]

No caso em comento, o edital do pregão eletrônico prevê a aquisição de 10 kits, sendo que em sua grande maioria existem itens repetidos. Somente a título enunciativo, cita-se alguns dos itens que se repetem: caderno de registro cotidiano, apontador com depósito jumbo, cola branca, tesoura sem ponta, caixa de gizão de cera com 12 cores, garrafa para água pequena squeeze escolar, entre outros diversos itens que se repetem em diferentes kits.

Conclui-se, portanto, pela inadequação da exigência de amostra de cada produto, pois há vários itens repetidos nos diversos kits, motivo pelo qual é suficiente a apresentação de um item para satisfazer a análise técnica da comissão julgadora.

Conforme relatado no tópico anterior, a exigência de apresentação de amostras, imposta ao licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, privilegia o princípio da eficiência e encontra amparo na Lei n. 8.666/1993. Contudo, no caso, a exigência de que elas sejam entregues para cada tipo de *kit* escolar montado mostra-se, de fato, como bem salientou a

Unidade Técnica, excessiva e desnecessária, porquanto haveria a repetição de diversos itens nos vários *kits* escolares segmentados em diferentes níveis de escolaridade.

Não obstante, em que pese a irregularidade, destaco o posicionamento adotado pela 3ª CFM, no reexame à fl. 772/772v, no sentido de que: “[...] o que se constata a partir da análise dos autos e do contexto fático é a inexistência de prejuízo ao certame e às empresas participantes pela exigência em questão. Ademais, o jurisdicionado se comprometeu a adotar o posicionamento deste Tribunal de Contas nas futuras licitações para aquisição de *kits* escolares, exigindo somente amostras individuais e restritas dos itens que compõem os conjuntos de materiais”. Ademais, levo em consideração os argumentos da defesa, fl. 721v, no sentido de que: “[...] A exigência unicamente transpassava por agregar maior segurança e controle na qualidade dos *kits* escolares”.

Diante do exposto, entendo, na esteira dos estudos elaborados pela Cfel e pela 3ª CFM, e do parecer do *Parquet* Especial, que é irregular o item 16.3 do edital. Não obstante a procedência do apontamento, embora exista a possibilidade de restrição à competitividade do certame, no caso concreto, em razão dos fatos explicitados anteriormente, não havendo prejuízo aos licitantes, à Administração e ao erário, reputo suficiente a atuação pedagógica desta Corte e proponho a emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem para que, em futuros certames licitatórios envolvendo o mesmo objeto, exijam da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar a apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em todos os *kits*.

4. Exigência de atestado de capacidade técnica que comprove 50% da quantidade estimada do objeto da licitação, fornecido em papel timbrado e com reconhecimento de firma da assinatura do declarante

Devido à interconexão entre os apontamentos “iv” e “v”, registro que ambos serão analisados neste tópico.

Em suma, as denúncias relataram, tanto no processo de n. 1024698, quanto no de n. 1024700, que seria irregular a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica com reconhecimento de firma e em papel timbrado, item 8.1.1 do edital. Apontaram que a Administração Pública não poderia ter realizado tal exigência, notadamente se o atestado for fornecido por pessoa jurídica de direito público, por se tratar de documento público, nos termos do art. 19, II, da Constituição da República.

Ademais, na visão da denunciante (autos de n. 1024698), a parte final do dispositivo seria ambígua, porquanto restariam dúvidas sobre se, de fato, a comprovação deveria ser de 50% dos *kits* escolares ou de 50% dos itens que compuseram os *kits*.

Compulsando os autos, fl. 31, observei que o item 8.1.1 do edital prescreveu o seguinte:

8.1.1 Atestado de Capacidade Técnica – Comprovação de aptidão para fornecimento do objeto desta licitação mediante apresentação de no mínimo 1 (um) atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado (fornecido em papel timbrado e reconhecido firma da assinatura do declarante) que fique comprovado o fornecimento de no mínimo 50% (cinquenta por cento) da quantia estimada.

Quanto ao reconhecimento de firma, no estudo inicial, fls. 702/704v, a Cfel concluiu pela procedência do apontamento, utilizando como arrimo jurisprudência deste Tribunal e do TCU sobre o tema, uma vez que a exigência de reconhecimento de firma apenas pode ser feita em caso de dúvida acerca da autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia, vejamos:

Ao analisar a Lei 8.666/93, percebe-se que o artigo 32 determina que os "documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial."

Ademais, a título de referência, o Decreto Federal 9.094/2017 traz disposição que o reconhecimento de firma é dispensado, exceto em caso de dúvida, quando o documento é expedido no País e destinado a fazer prova junto a órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Art. 9º Exceto se existir dúvida fundada quanto à autenticidade ou previsão legal, fica dispensado o reconhecimento de firma e a autenticação de cópia dos documentos expedidos no País e destinados a fazer prova junto a órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

Em que pese se tratar de uma norma aplicável ao âmbito federal, entendimento deste Tribunal converge no sentido de que o reconhecimento de firma poderá ser exigido somente nos casos em que houver dúvida quanto a autenticidade da assinatura.

Nessa esteira, esta foi a decisão do Conselheiro Gilberto Diniz, no julgamento da Denúncia 951345, senão vejamos.

Ementa: DENÚNCIA. EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. NÃO CUMPRIMENTO DO REQUISITO DE HABILITAÇÃO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DIVERGÊNCIA ENTRE O OBJETO SOCIAL DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA VENCEDORA DO CERTAME E AQUELE LICITADO PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1 O ITEM DO EDITAL, QUE TRATA DA HABILITAÇÃO TÉCNICA, RESTRINGIU-SE A EXIGIR "A COMPROVAÇÃO DO LICITANTE POSSUIR EM SEU QUADRO PERMANENTE, PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR OU OUTRO DEVIDAMENTE RECONHECIDO PELA ENTIDADE COMPETENTE, O QUE FOI CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA. 2. CONFRONTANDO AS ATIVIDADES COMPONENTES DO OBJETO SOCIAL DA LICITANTE VENCEDORA DO CERTAME COM O OBJETO DO CERTAME, NÃO VISLUMBRA-SE A DISSONÂNCIA ALEGADA PELO DENUNCIANTE.[...] De fato, quanto ao reconhecimento de firma em cartório, na Lei nº 10.520, de 2002, não há norma dispositiva sobre a forma da apresentação dos documentos necessários à habilitação, porém, a teor do art. 9º da referida Lei, é de se aplicar, subsidiariamente, o art. 32 da Lei nº 8.666, de 1993, que assim estabelece: Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração, ou publicação em órgão da imprensa oficial. Sob o cotejo das regras inseridas no mencionado subitem 9.1.6, com o disposto no preceito normativo em evidência, infere-se, no que tange à apresentação de documentos autenticados em cartório, que o edital encontra amparo na legislação de regência. Contudo, no tocante à exigência de autenticação de firmas das propostas e de documentos específicos ou gerais, considero prudente assentar que a Lei nº 8.666, de 1993, em momento algum contempla expressamente tal situação.

O Tribunal de Contas da União – TCU também já se manifestou sobre o assunto, senão vejamos: 9.3.

Dar ciência à Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis/RO das seguintes irregularidades e impropriedades ocorridas na Tomada de Preços 05/2013, com vistas a evitá-las em futuros certames licitatórios destinados à contratação de objetos custeados por recursos federais: [...] 9.3.4. Inabilitação de empresa devido à ausência de reconhecimento de firma, exigência essa que apenas pode ser feita em

caso de dúvida da autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia, conforme entendimento desta Corte, a exemplo do Acórdão 3.966/2009-2ª Câmara.

Igualmente se deu o entendimento do Conselheiro Durval Ângelo, ao decidir sobre a Denúncia 1058790:

Ementa: DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS, COMPRAS E GEOOBRAS. EXIGÊNCIA DE NÚMERO MÍNIMO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDOS POR PREFEITURAS MUNICIPAIS OU CÂMARAS MUNICIPAIS. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COM FIRMA DO SEU SUBSCRITOR RECONHECIDA EM CARTÓRIO. SERVIÇOS ROTINEIROS NO OBJETO LICITADO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES POTENCIALMENTE LESIVAS À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS NA PREFEITURA MUNICIPAL. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. [...] 3. A exigência de que somente serão aceitos os atestados de qualificação técnica com a firma do seu subscritor reconhecida em cartório, a princípio, não encontra respaldo no art. 32, caput, da Lei n. 8.666/1993, podendo a administração municipal fazer aquela exigência somente se, durante a fase de análise dos documentos de habilitação, ficar em dúvida quanto à autenticidade da assinatura. [...] Por fim, quanto ao critério estabelecido no edital de que somente serão aceitos os atestados de qualificação técnica com a firma do seu subscritor reconhecida em cartório, entendo que, a princípio, não encontra respaldo no art. 32, caput, da Lei nº 8.666/1993, o qual segue transcrito: Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração, ou publicação em órgão da imprensa oficial. Desse modo, considerando que o art. 32 da Lei nº 8.666/1993 não exige a apresentação de documento com firma reconhecida em cartório, entendo que a ausência dessa formalidade no atestado de qualificação técnica não pode resultar na inabilitação automática do licitante. Na realidade, com o propósito de se preservar a competitividade do certame, entendo que a administração municipal somente teria legitimidade para exigir firma reconhecida em cartório, se, durante a fase de análise dos documentos de habilitação, ficasse em dúvida quanto à autenticidade da assinatura.

Destarte, conclui-se que os documentos públicos possuem fé pública administrativa, não necessitando de corroboração notarial.

Considerando não haver previsão legal na Lei 8.666/93, tampouco na Lei 10.520/02, que exija reconhecimento de firma de documentos públicos, sopesando a fé pública dos documentos públicos e acompanhando o posicionamento das decisões supra mencionadas, entende esta Unidade Técnica pela irregularidade da cláusula 8.1.1, ao exigir reconhecimento de firma dos Atestados de Capacidade Técnica, sobretudo quando se tratar de documento emitido por pessoa jurídica de direito público.

Diante do exposto, na esteira do estudo inicial elaborado pela Cfel, tendo em vista a jurisprudência deste Tribunal e do TCU sobre o tema, reputo irregular a exigência do fornecimento do atestado de capacidade técnica em papel timbrado e com reconhecimento de firma da assinatura do declarante.

Todavia, entendo que tal exigência não possuiu o condão de restringir a competitividade do certame, não havendo constatação, nos autos, de que alguma empresa do ramo tenha deixado de participar do certame unicamente em razão deste apontamento, razão pela qual proponho a

emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem para que, em certames licitatórios futuros envolvendo o mesmo objeto, exijam o reconhecimento de firma apenas em caso de dúvida da autenticidade da assinatura, e com previsão editalícia. Destaco, nesta linha, a proposta de voto de minha relatoria na Denúncia de n. 1082561, aprovada por unanimidade na sessão do dia 14/12/2020 pela Segunda Câmara desta Corte⁶.

Já em relação à comprovação de 50% da quantia estimada, exigida na parte final do dispositivo em análise, tendo em vista que o art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993, prevê a possibilidade de se comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente, e considerando o elevado vulto dos *kits* estipulados no termo de referência, fls. 41/42, em sintonia com o estudo da Unidade Técnica, e com o parecer ministerial de fl. 775, reputo razoável tal exigência, pois não há, de fato, a ambiguidade na cláusula em comento, uma vez que, tal como bem pontuou a Cfel, fl. 704/704v:

O edital é claro ao afirmar que o atestado de capacidade técnica deverá comprovar o fornecimento de no mínimo 50% da quantia estimada”, contida no Anexo I do Pregão Eletrônico n. 77/2017.

Por sua vez, o Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 077/2017, acostado à folha 41, prevê o modelo de proposta comercial, trazendo uma tabela em que discrimina o item, sua especificação, a quantidade estimada, o valor unitário e o valor total.

Assim, define-se na quarta coluna a "Quantia Estimada" dos itens a serem adquiridos pela Administração Pública.

Destarte, a percentagem prevista na cláusula 8.1.1 deverá recair sobre esta quantia, definida no Anexo I, não havendo que se falar em qualquer outra interpretação por parte dos licitantes, sobretudo pelos argumentos supra expostos de que o atestado de aptidão deve guardar relação com o objeto da licitação.

Ante todo o exposto, proponho que o referido apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

5. Exigência de itens pouco usuais no mercado, os quais teriam dificultado a participação dos licitantes

Em síntese, fl. 6, a denunciante alegou que, ao compulsar o edital, verificou em vários itens exigências pouco usuais no mercado, o que teria dificultado a participação das empresas

⁶ DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MODERNIZAÇÃO, EFICIENTIZAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DA INFRAESTRUTURA DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. FALTA DE AMPLA DISPONIBILIZAÇÃO DOS ESTUDOS E DAS PLANILHAS QUE FUNDAMENTARAM O PROJETO BÁSICO. IMPROCEDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA CUMULADA COM PATRIMÔNIO LÍQUIDO. EXIGÊNCIAS DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS NOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. PARTICULARIDADES DO CASO. OBJETO DE ELEVADO VULTO. IMPROCEDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE ENTREGA PRESENCIAL DOS DOCUMENTOS DE CREDENCIAMENTO E GARANTIA DE PROPOSTA. EXIGÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA E AUTENTICAÇÃO DOS DOCUMENTOS. ENCERRAMENTO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE SUFICIENTE QUE JUSTIFIQUE A PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS. RECOMENDAÇÕES. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. DIVERGÊNCIA DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME E AO ERÁRIO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. [...] 3. [...] Também não é razoável impor ao licitante o ônus financeiro do reconhecimento de firma e da autenticação de documentos, uma vez que os documentos necessários à habilitação podem ser autenticados pela própria Administração.

licitantes e diminuído o caráter competitivo da licitação. Destacou, em suma, os seguintes itens: a) mochila: as características e especificações seriam incomuns, sobretudo quanto à gramatura do material utilizado, o que teria dificultado sua cotação junto a fornecedores; b) caderno: as especificações seriam pouco usuais no mercado, em especial na gramatura do miolo, este de 75g/m²; c) caneta: as especificações e características exigidas teriam direcionado para apenas uma marca no mercado, sobretudo no que tange ao formato sextavado com furo e respiro no centro e esfera de tungstênio, sendo, segundo o denunciante, direcionado para a marca Bic.

Com relação a este apontamento, acolho na íntegra as razões apresentadas pela Cfel, fls. 700v/701v, pela clareza da fundamentação, *in verbis*:

A teor da Lei 10.520/2002, o pregão poderá ser realizado para aquisição de bens e serviços comuns. Entende-se por bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. 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.

Desse modo, o edital deve prever especificações dos itens a serem adquiridos.

Alega o denunciante, porém, se tratar de especificações pouco usuais no mercado. Quanto ao caderno, irressigna-se quanto à gramatura do miolo do produto, aduzindo que foi exigido gramatura de 75g/m², enquanto que o encontrado no mercado é de 56g/m².

Todavia, em simples consulta em sítios eletrônicos de venda de cadernos, foram encontradas algumas marcas e revendedores que comercializam cadernos com referida gramatura exigida pelo edital de licitação, sítios, esses, que se seguem: <https://www.tilibraexpress.com.br/caderneta-espinal-capas-plastica-1-8-sem-pauta-neon-96-folhas>; <https://www.ipanemapapeis.com/loja/caderno/5148-caderno-unipaper-universitario-75gm-com-100-folhas-aprovacao-capas-branca-751320761255.html>. (Grifei)

Deste modo, não procede suposta alegação de direcionamento, tampouco de especificações não usuais no mercado.

Quanto às canetas esferográficas, igualmente não procede a alegação do denunciante de que a licitação estaria sendo direcionada à marca Bic. Utilizou-se do argumento de que somente as canetas dessa marca teriam formato sextavado, com furo no centro e esfera em tungstênio. Todavia, existe uma miríade de marcas de caneta no mercado que possuem tanto formato sextavado, quanto furo central de respiro. Ademais, a marca Bic foi mencionada apenas como referência, admitindo-se marca igual ou superior.

Inclusive, o furo central serve para prevenir vazamento de tinta com a entrada de ar ambiente, de modo a igualar a pressão no interior do reservatório, preenchendo o espaço vazio deixado pela tinta consumida.

Ademais, esfera de tungstênio nada mais é do que a ponta das canetas, que faz a tinta sair do reservatório quando em contato com alguma superfície. Igualmente utilizada em diversas marcas no mercado.

Ressalta-se, inclusive, que, em folha 122, foi cotada pela empresa Comercial Baluarte canetas esferográficas da marca Compactor, demonstrando, portanto, não haver qualquer limitação do mercado. (Grifei)

Por fim, o simples fato de o edital trazer uma marca de referência não é irregular. Nesse sentido é a orientação jurisprudencial desta Corte expressa na Consulta nº 849.726, de

relatoria da Conselheira Adriene Andrade, respondida na sessão de 12/06/2013, nos seguintes termos:

CONCLUSÃO. Diante do exposto, assim respondo ao consulente: [...] Pode-se indicar a marca no ato convocatório como forma ou parâmetro de qualidade do objeto para facilitar a sua descrição acrescentando-se as expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, se for o caso. Tal recomendação tem por fundamento a possibilidade de existir um produto novo que apresenta características similares e, às vezes, melhores do que o já conhecido. A Administração poderá inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada. Não há, portanto, reprovação legal, à utilização de marca como meio de identificação do objeto, desde que tal opção tenha sido baseada em características pertinentes ao próprio objeto.

Assim, considerando a especificação editalícia "Marca referência: BIC, igual ou superior", a definição do edital não padece de qualquer irregularidade.

No que toca ao item mochila, igualmente entende-se pela ausência de irregularidade na descrição do item. Novamente se invoca o parágrafo único do artigo 1º da Lei do Pregão, que considera bem comum como aquele cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital.

Outrossim, não há que se falar em dificuldade de encontrá-la no mercado, haja vista que diferentes empresas conseguiram cotações diversas do mesmo item, conforme se verifica às fls. 76, 230 e 298.

Destaca-se que o denunciante apenas fundamenta sua irrisignação na alegação de especificações pouco usuais no mercado, o que supostamente direcionaria a licitação a um fabricante. Apenas por amor ao debate, ainda que de fabricação única, o que não restou comprovado nos autos, a presente licitação tem por destinatários fornecedores dos produtos e não seus fabricantes, razão pela qual, ainda assim, seria possível a competitividade do certame. (Grifei)

Diante do exposto, em consonância com os estudos elaborados pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, uma vez que se constatou, em diversos sítios eletrônicos, a existência de vários itens com as gramaturas exigidas no edital e verificada nos autos a cotação dos preços por empresas do ramo, entendo que não há que se falar em exigência de itens pouco usuais no mercado, motivo pelo qual proponho que esse apontamento seja julgado improcedente.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, proponho que os apontamentos de irregularidade da denúncia sejam julgados parcialmente procedentes, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Jáder Luís Sales Júnior, pregoeiro, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da falta de parcelamento do objeto da licitação, notadamente por ter incorrido novamente no referido erro após ser sancionado no âmbito da Denúncia n. 944573, nos termos do item 1 da fundamentação.

Ainda quanto ao item 1 da fundamentação, proponho o afastamento da responsabilidade do prefeito e do secretário municipal de Educação, porquanto não integravam o Executivo Municipal quando da aplicação de penalidades no âmbito da Denúncia n. 944573, sendo que o

pregoeiro, condutor do certame e subscritor do edital, fl. 679, além de deter conhecimento sobre a falha, poderia ter alertado os gestores sobre o não parcelamento do objeto.

Também proponho o afastamento da aplicação de penalidades aos responsáveis, diante das circunstâncias do caso, nos seguintes apontamentos: item 3 da fundamentação, relativo à entrega das amostras do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo; e item 4, no que tange à exigência de fornecimento do atestado de capacidade técnica com firma reconhecida e em papel timbrado.

Não obstante, recomendo aos atuais gestores públicos da Prefeitura de Contagem que, em futuros procedimentos licitatórios envolvendo o mesmo objeto em análise, atentem-se: a) ao parcelamento do objeto em tantas partes quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, notadamente nos casos envolvendo o mesmo objeto em análise, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, da Súmula n. 247 do Tribunal de Contas da União e da Súmula n. 114 deste Tribunal; b) à exigência imposta à empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar da apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em mais de um *kit*; c) ao reconhecimento de firma apenas em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura, e com previsão editalícia.

Comuniquem-se as denunciantes pelo DOC, intimem-se os responsáveis por via postal, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

* * * * *

ms/kl