



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 1095541 – Denúncia
Inteiro teor do acórdão – Página 1 de 18

Processo: 1095541
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Virgínia Moreira Alves
Denunciados: Diogo Quintiliano de Oliveira (Pregoeiro à época) e Sílvio dos Reis de Oliveira (Presidente do Instituto de Previdência Municipal de Pirajuba)
Órgão: Prefeitura Municipal de Pirajuba
Interessado: Airton Alves
Procuradores: Marco Aurélio Rodrigues Ferreira, OAB/MG 52.201; Yara Cristina Coelho Silvério, OAB/MG 175.721
MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 20/9/2022

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS. LICENCIAMENTO DE *SOFTWARES* E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. APONTAMENTOS. SUBJETIVIDADE NO PEDIDO DE DEMONSTRAÇÕES. DIVERGÊNCIA NOS PERCENTUAIS DO EDITAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. PERCENTUAL SUPERIOR A 50% DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS OBRIGATÓRIAS. EMISSÃO RESTRITA À PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. EDITAL SUBSCRITO PELO PREGOEIRO. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS E DE VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE COTAÇÃO DE PREÇOS NA FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. NÃO PREVISÃO DE GARANTIAS POR RESCISÃO CONTRATUAL. NÃO OBRIGATORIEDADE. AUSÊNCIA DO NÚMERO DE SERVIDORES A SEREM TREINADOS. PREVISÃO DO NÚMERO DE HORAS. DESNECESSIDADE DE PREVISÃO EXATA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. As exigências editalícias devem se pautar no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, não sendo devida qualquer determinação que restrinja o caráter competitivo do certame.
2. É irregular a fixação do quantitativo de atestados de capacidade técnica e de quantitativo superior a 50% do objeto.
3. A exigência de atestado de capacidade técnica emitido, exclusivamente, por pessoa jurídica de direito público contraria o disposto no § 1º do art. 30 da Lei n. 8.666/1993, na medida em que no permissivo legal preceitua-se que a documentação relativa à qualificação técnica está limitada à comprovação de aptidão por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, isto é, ou um ou outro, à escolha do licitante.
4. Conquanto a legislação que rege a matéria não atribua ao pregoeiro a competência de confeccionar o edital, consoante entendimento desta Corte de Contas e do Tribunal de

Contas da União não há vício de competência e, nesse caso, o subscritor do edital se responsabiliza pelo seu conteúdo.

5. A ausência, como anexo ao edital, do orçamento estimado em planilhas, poderá ser suprida, na modalidade licitatória pregão, por meio de sua apresentação na fase interna do procedimento, conforme entendimento jurisprudencial sedimentado nesta Corte de Contas.
6. Não há obrigatoriedade legal de que o instrumento convocatório contenha previsão de garantias por rescisão contratual.
7. Diante da previsão do número de horas/aula, a fixação do número exato de servidores a serem treinados pela contratada, no instrumento convocatório, pode tornar-se desnecessária, não restringindo a competitividade.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar parcialmente procedente a denúncia, em face das irregularidades encontradas no Edital de Pregão Presencial n. 079/2020, Processo Licitatório PMP/CPL/115/2020, da Prefeitura Municipal de Pirajuba;
- II) aplicar, com amparo no disposto no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, multa individual de R\$ 3.000,00 (três mil reais) aos responsáveis, Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira, Pregoeiro e signatário do edital de licitação, e Sr. Sílvio dos Reis de Oliveira, Presidente do Instituto de Previdência Municipal e signatário do Termo de Referência, sendo:
 - a) R\$ 1.000,00 (mil reais), em decorrência da subjetividade na exigência das demonstrações, violando frontalmente o princípio do julgamento objetivo inserto no *caput* do art. 3º da Lei n. 8.666/93;
 - b) R\$ 1.000,00 (mil reais), em razão da exigência de apresentação de atestado que comprove a prestação de serviços de licenciamento de software de gestão pública similar ao ora licitado com, pelo menos, 80% das especificações técnicas obrigatórias, infringindo o princípio da ampla competitividade insculpido no art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações e Contratos; e
 - c) R\$ 1.000,00 (mil reais), diante da exigência de apresentação de que os atestados de capacidade técnica fossem emitidos apenas por pessoas jurídicas de direito público, a qual não encontra amparo legal e contraria a disposição contida no art. 3º, § 1º, I, c/c art. 30, II, § 1º, da Lei n. 8.666/93.
- III) recomendar à Administração que, nos certames futuros:
 - a) atente-se à redação do Edital, a fim de evitar divergências e erros materiais que possam afetar o regular andamento do processo licitatório;

- b) promova a inclusão, no instrumento convocatório, das cláusulas previstas nos incisos VIII e IX do art. 55 da Lei n. 8.666/1993.
- IV) determinar a intimação da denunciante e dos denunciados acerca do teor desta decisão, por via postal e DOC;
- V) determinar, transitada em julgado a decisão e findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento do processo, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de setembro de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)



PRIMEIRA CÂMARA – 20/9/2022

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I - RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada por Virgínia Moreira Alves, em face do Pregão Presencial n.º 079/2020, Processo Licitatório PMP/CPL/115/2020, da Prefeitura Municipal de Pirajuba, objetivando a:

“contratação de empresa especializada para licenciamento de *softwares* e serviços de informática, para uso na rede interna do Instituto de Previdência Municipal de Pirajuba, conforme características e condições descritas no anexo I.” (Peça n.º [02](#), arquivo – Edital 079, p. 1)

A denunciante apontou, em suma, os seguintes vícios no instrumento convocatório:

- a) Ilegalidade e subjetividade na exigência de demonstrações;
- b) Divergência de percentuais mínimos a serem atendidos nas demonstrações;
- c) Erros e contradições na fixação do critério de julgamento;
- d) Ilegalidade na exigência de atestados de capacidade técnica;
- e) Nulidade do edital, subscrito por agente sem a necessária competência funcional;
- f) Ausência de limitação dos preços unitários máximos dos itens licitados;
- g) Ausência de cláusula que especifique as garantias do órgão licitante em caso de rescisão contratual; e
- h) Ausência do número de servidores a serem treinados. (Peça n.º [02](#), arquivo “IMPUGNAÇÃO Pregão 079-2020.pdf”)

Recebida a denúncia (peça n.º [04](#)) e distribuída à minha relatoria (peça n.º [05](#)), determinei o encaminhamento dos autos à unidade técnica para exame, consoante despacho de peça n.º [06](#).

A referida unidade, diante da necessidade de informações e documentos complementares, promoveu diligência (peças n.ºs [07](#) e [08](#)), vindo aos autos a documentação constante na peça n.º [12](#).

O órgão técnico, no estudo inicial (peça n.º [16](#)), considerou procedentes alguns dos apontamentos veiculados pelo denunciante, promoveu aditamento à denúncia e concluiu pela necessidade de citação dos responsáveis.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em manifestação preliminar, também opinou pelo chamamento dos responsáveis para o exercício do direito de defesa (peça n.º [18](#)).

Determinei a citação dos responsáveis (peça n.º [19](#)), que acostaram defesa (peças n.ºs [24](#) e [25](#)).

A unidade técnica, em novo exame, concluiu pelo provimento parcial da denúncia (peça n.º [28](#)), no que foi acompanhada pelo *Parquet* (peça n.º [30](#)).

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo a apreciar as irregularidades apontadas na denúncia e no relatório da área técnica, a seguir elencadas, cotejando-as com os documentos acostados aos autos, o exame técnico promovido pela unidade competente e o parecer emitido pelo Órgão Ministerial.

1. Ilegalidade e subjetividade no pedido de demonstrações

A denunciante aduziu que a previsão de amostragens no edital restringiu-se à esfera da possibilidade, de maneira que poderão ou não ser realizadas e que, diante de tamanha subjetividade, considera necessária a revisão na redação editalícia.

Afirmou que demonstração total exige dias de hospedagens, alimentação e equipe técnica destacada durante dez dias úteis na análise do edital, bem como a preparação de bases de dados e a criação de cenários para demonstração.

Argumentou que, se uma empresa idônea vence o certame, e sabe de antemão que atendeu às exigências do edital, terá uma despesa de praticamente R\$8.000,00 somente com demonstrações totais. Por outro lado, ressaltou que se não houver demonstrações totais, mas apenas parciais, ou se as demonstrações forem dispensadas, não haverá tal custo, que impacta na elaboração de propostas.

Ponderou, ainda, que nenhuma empresa pode ser compelida a gastar R\$10.000,00 apenas para ofertar proposta em licitação cujo valor global também é módico, de modo que as amostragens / demonstrações devem ser objetivamente definidas, esclarecendo se serão ou não executadas.

Asseverou que a previsão demasiadamente subjetiva no texto editalício acerca da “dispensa” ou “exigência” das demonstrações ofende os princípios da transparência, da motivação dos atos administrativos, da obtenção de proposta vantajosa e, até mesmo, do julgamento objetivo, fazendo-se necessária, portanto, a correção do instrumento convocatório, a fim de que as demonstrações sejam pautadas em critérios objetivos, que independam do humor do pregoeiro e de suas impressões pessoais subjetivas.

A unidade técnica, em análise preliminar (peça n.º [16](#)), considerou assistir razão à denunciante, por entender irregular a exigência editalícia que estabelecia que a demonstração prática do sistema era opcional, cabendo ao pregoeiro/secretaria/entidade decidir se exige ou não a demonstração. Ressaltou, na oportunidade, que o gestor deve escolher entre prever no edital que o procedimento “exigência de amostras” seja realizado, ou não prever, quando julgar desnecessário.

Acrescentou, ademais, que não houve, no bojo do processo, comprovação da exigência de demonstrações da empresa vencedora do certame, conforme se lê:

“Cumpre registrar que apenas um licitante compareceu ao certame e que não houve qualquer justificativa a respeito da realização, ou não, da demonstração prática do aplicativo pela empresa vencedora do certame – SGPREV DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA., de acordo com a Ata da Sessão Pública do referido pregão, ocorrida em 23/11/2020 (Peça [12](#) - arquivo “Processo Licitatório n.º 115_2020-Pregão n.º 079_2020).”

Em suas defesas, o Pregoeiro, Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira (peça n.º [24](#)), e o Presidente do Instituto de Previdência Municipal, Sr. Silvio dos Reis de Oliveira (peça n.º [25](#)), ressaltaram, inicialmente, a ausência de impugnação e de pedido de esclarecimento por parte da denunciante, o que seria possível, conforme previsto no item 10.1 do edital. Assim, apontaram que as questões suscitadas pela denunciante poderiam ter sido sanadas sem a necessidade da propositura deste processo.

Compulsando os autos verifica-se que, de fato, não houve impugnação ou pedido de esclarecimento por meio da via administrativa. Não obstante, cumpre destacar que a garantia

fundamental do direito de petição encontra-se insculpido no art. 5º, XXXIV, da Constituição da República.

Ademais, no art. 113, §1º, da Lei n.º 8.666/93 preceitua-se que “qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta lei, para os fins do disposto neste artigo”. Além disso, impende ressaltar que o direito de petição a este Tribunal não está, por lei, condicionado ao exercício, em primeiro lugar, do mesmo direito na Administração licitadora, consoante inteligência do art. 301 da Resolução TC n.º 12/08.

Assim, quanto à ausência de pedido de esclarecimentos ou impugnação na seara administrativa, não merecem prosperar as alegações dos denunciados.

No que se refere às alegações sobre o caráter opcional da exigência de demonstração, os denunciados afirmaram tratar-se de escolha pautada na busca pela economicidade, pois a exigência majoraria o custo da contratação.

Ao examinar a defesa, o órgão técnico reiterou sua análise inicial, tendo em vista que as justificativas apresentadas não foram capazes de sanar a irregularidade. O Ministério Público ratificou a conclusão da unidade técnica.

Verifica-se que a cláusula referenciada pela denunciante consta no item 2.5 do edital, assim redigida:

“2.5. Após a finalização do certame, poderá o Senhor Pregoeiro juntamente com o a secretaria requisitante do processo requisitar, a demonstração prática dos aplicativos, em sua íntegra ou por amostragem, a seu critério de acordo com especificações apontadas no Anexo I.

2.5.1. A demonstração pratica dos sistemas será opcional e será de competência do pregoeiro ou do secretário da pasta solicitante solicita-la.

2.5.2. Caso o pregoeiro ou a entidade solicitante ache necessária a realização de demonstração, a empresa que ofertou o menor valor fará a apresentação do *software* a ser contratado, em data e horário a ser definido, para equipe técnica do Instituto de Previdência Municipal de Pirajuba-IPREMP, com a finalidade de classificação de proposta onde a mesma emitirá atestado de atendimento aos requisitos do Edital, devendo atender no mínimo 80% (noventa e cinco por cento) dos requisitos, desde que a empresa licitante se comprometa a no prazo máximo de 1 (um) mês para implementar as funções não atendidas (dentro do patamar de 20%), sob pena de aplicação de sanções e multas contratuais.”

É clarividente, conforme bem assinalado pela unidade técnica e pelo *Parquet* de Contas, que a referida exigência não se deu de forma objetiva e transparente, ficando condicionada ao arbítrio do pregoeiro optar ou não pela sua apresentação, sem necessariamente pautar-se em qualquer critério objetivo.

Ora, não é razoável caber ao pregoeiro, durante a realização do certame, decidir a respeito da demonstração ou não do *software*, devendo tal previsão constar, explícita e expressamente, do edital, tendo em vista que a exigência ou não da amostra depende do objeto a ser licitado.

Some-se a isso a redação do art. 3º, *caput*, da Lei n.º 8.666/1993, segundo a qual:

“Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade,

da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, **do julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos.” (destaquei)

Desse modo, configurada a subjetividade da previsão editalícia e, por conseguinte, a inobservância do princípio do julgamento objetivo, julgo procedente a denúncia nesse ponto e aplico multa individual de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira, Pregoeiro e signatário do edital de licitação, e ao Sr. Silvio dos Reis de Oliveira, Presidente do Instituto de Previdência Municipal e signatário do Termo de Referência.

2. Divergência nos percentuais mínimos a serem atendidos na demonstração

A denunciante informa que no item 2.5.2 do edital há dois percentuais mínimos distintos para fins de verificação da aderência das demonstrações às necessidades do contrato, ressaltando que a diferença é enorme, representativa de até 15% de todo o objeto licitado.

Afirmou ser impossível avaliar com exatidão qual o grau de aderência necessário para as demonstrações, fazendo-se necessária e correção dos valores para que se possa definir, com exatidão, percentual máximo exigido pela Administração.

A unidade técnica, em sede de análise inicial, considerou pertinentes os apontamentos formulados pela denunciante e acrescentou que a ocorrência de erros no texto dos editais é comum, os quais podem ser classificados em formais, materiais ou substanciais. Pontuaram que, *in casu*, a divergência nos percentuais configuraria erro substancial.

Nessa linha, esclareceu que falhas substanciais são aquelas que tornam incompleto o conteúdo do documento e, conseqüentemente, impedem que a Administração conclua pela suficiência dos elementos exigidos, viciando, assim, o próprio negócio jurídico. Além disso, frisou que o erro substancial pode acarretar no efeito mais gravoso para o licitante, qual seja, a inabilitação ou desclassificação de sua proposta.

Não obstante, considerando que não trouxe prejuízo ao regular andamento do certame, pois não foi exigida a demonstração prática do sistema, acenaram para a expedição de recomendação ao gestor.

Em suas defesas, os denunciados salientaram que tal apontamento não passou de erro formal, que poderia ter sido sanado em caso de impugnação apresentada antes da abertura do Pregão Presencial. Ressaltaram, ainda, que tal falha na revisão do termo de referência não causou prejuízos ou danos substanciais para a Administração ou para os interessados no processo licitatório.

A unidade técnica, em seu exame final, reafirmou seu posicionamento sobre a gravidade da divergência nos percentuais, discordando das razões apresentadas pelos defendentes.

O Ministério Público considerou que “se tratou de mero erro formal, que não impediu a apresentação de propostas pelos licitantes, sequer tendo havido impugnação para esse fim”.

Colaciona-se, por oportuno, o teor da cláusula em debate:

“EDITAL DE LICITAÇÃO 2.5.2.

[...] devendo atender no mínimo 80% (noventa e cinco por cento) dos requisitos, desde que a empresa licitante se comprometa a no prazo máximo de 1 (um) mês para implementar as funções não atendidas (dentro do patamar de 20%), sob pena de aplicação de sanções e multas contratuais.

[...]

ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA

[...]

4) CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE

[...] devendo atender no mínimo 80% (noventa e cinco por cento) dos requisitos, desde que a empresa licitante se comprometa a no prazo máximo de 1 (um) mês para implementar as funções não atendidas (dentro do patamar de 20%), sob pena de aplicação de sanções e multas contratuais.”

Embora se reconheça que erros de digitação são frequentes durante a elaboração dos editais, é certo que incumbe ao órgão licitante diligenciar pela esmerada formulação dos termos do procedimento licitatório. Todavia, em que pese a contradição nos valores ser considerável e evidente, observa-se que a falha em comento não acarretou prejuízos à contratação, pois, conforme salientado pelo órgão técnico, não houve a exigência de demonstrações do *software*.

Isso posto, julgo improcedente a denúncia neste ponto. Sem embargo, determino a expedição de recomendação ao gestor público para que, nos próximos certames, atente-se à redação do edital, a fim de evitar divergências e erros materiais que possam afetar o regular andamento do processo licitatório, mitigando, assim, impugnações ao instrumento convocatório e eventuais interpretações contraditórias, seja por parte de licitantes participantes, seja por parte do próprio agente público que conduz a licitação.

3. Erro e contradição na fixação dos critérios de julgamento: indicação do tipo de licitação como “Menor preço por item”, no preâmbulo do Edital, e do critério de julgamento como “menor preço”, no item 8 - subitem 8.1 do Edital

Na exordial, assinalou a denunciante que, no preâmbulo do edital, dispôs-se que o critério de julgamento seria o de “menor preço por ITEM”, mas, que ao longo do texto editalício, fala-se, em diversas oportunidades, em “menor preço”, sem referência a qualquer outro critério, como o global ou por lotes, podendo-se presumir que o critério a ser adotado será efetivamente o de menor preço por item.

Nesse contexto, destacou ser irregular tal previsão, tendo em vista a multiplicidade de serviços e a possibilidade de que cada um deles seja prestado por uma empresa diferente, impedindo, por conseguinte, a execução contratual, em face da impossibilidade de cumprimento das integrações e o compartilhamento de bancos de dados entre empresas distintas.

Diante disso, requereu a correção do critério de julgamento, fazendo-se constar “menor preço global” ou outro que seja adequado ao caráter único e integrado do objeto licitado.

Em seu estudo inicial, o órgão técnico teceu considerações acerca da diferença dos conceitos de “tipos de licitação” e “critérios de julgamento”, esclarecendo que, por se tratar de licitação na modalidade pregão, é obrigatório o uso do tipo “menor preço”, conforme disposto no art. 4º, X, da Lei n.º 10.520/02. Na oportunidade, destacou-se que:

“[...] ao confundir o tipo de licitação com o critério de julgamento, a Administração Pública não deixa claro para o licitante como será o julgamento, sendo o mais prático e correto é apresentar, no preâmbulo, os requisitos mínimos para o entendimento do edital, evitando-se contradições e interpretações dúbias.

Assim, considera-se irregular a indicação de que o tipo da licitação é MENOR PREÇO POR ITEM, conforme consta no preâmbulo do Edital.

[...]

Além disso, não se aplica o critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM uma vez que na licitação a Administração não adotou a divisão em itens, mas sim, valor global,

conforme consta no Anexo II – MODELO DA PROPOSTA, conforme peça 12 (arquivo “Processo Licitatório nº 115_2020-Pregão nº 079_2020).

Por fim, vale apontar que, no caso, a Administração Pública deveria ter adotado a licitação como do tipo MENOR PREÇO, tendo como critério de julgamento o VALOR GLOBAL ESTIMADO.” (destaquei)

Os responsáveis defenderam-se quanto a este ponto alegando que houve mera irregularidade na formulação do texto, o que não teria comprometido o andamento do certame.

Em nova análise, a unidade técnica pontuou que “ao confundir o tipo de licitação com o critério de julgamento a Administração não deixa claro para o licitante como será o julgamento”, manifestando-se, assim, pela permanência das irregularidades constantes no presente apontamento.

O Órgão Ministerial, por sua vez, considerou o erro meramente formal, impassível de sanção, haja vista que o próprio modelo de proposta não foi apresentado por lotes, mas em preço global, a teor do Anexo II do instrumento convocatório.

Nesse diapasão, conforme bem pontuado no estudo técnico, verifica-se que durante a elaboração do texto do certame houve de fato certa confusão entre as terminologias de tipo de licitação e critérios de julgamento. No entanto, conforme bem observado pelo *Parquet*, era clarividente a opção da Administração pelo critério “menor preço global”, consoante se extrai dos termos do próprio modelo de proposta anexo ao edital.

Diante do exposto, considerando a ausência de prejuízo ao prosseguimento do Pregão Presencial, julgo improcedente a denúncia neste ponto. Recomendo, porém, ao gestor público, mais atenção na elaboração dos próximos certames, a fim de se evitar possíveis divergências no texto editalício.

4. Ilegalidade da exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional, por meio de atestado, com atendimento a pelo menos 80% das especificações técnicas (Subitem 9.4.1 do Edital)

Após tecer considerações acerca da exigência de atestados de capacidade técnica, a denunciante alegou que, ao se demandar 80% de similaridade dos atestados em relação ao objeto licitado, as condições impostas pelo edital estariam longe de ser indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, nos moldes dos ditames legais.

Salientou que os requisitos para qualificação técnica devem ser adotados com parcimônia e razoabilidade, de modo a não direcionarem a licitação a determinado licitante, tampouco restringirem a competitividade do certame. Assim, apontou para a necessidade de correção do instrumento convocatório.

A unidade técnica, após exame da documentação referente ao certame, concluiu, com espeque na jurisprudência consolidada acerca da matéria, que “é excessiva a exigência de comprovação da prévia experiência, na execução de objeto semelhante ao licitado, que supere em 50% (cinquenta por cento) o quantitativo estimado para a futura contratação”. (peça n.º [16](#), p. 20/21)

Os denunciados alegaram que o valor exigido foi o mínimo necessário para garantir a boa execução do sistema de gestão previdenciária. O Sr. Silvio dos Reis de Oliveira, por sua vez, acrescentou que “os procedimentos são necessários para a rotina diária do Instituto, sendo neste caso, necessário um sistema que atenda quase a totalidade das funcionalidades das referidas rotinas, no primeiro momento, para a continuidade dos serviços prestados.” (peça n.º [25](#), p. 4)

No relatório conclusivo, a unidade competente reafirmou o teor da análise preliminar e considerou excessiva a exigência editalícia de atendimento a, pelo menos, 80% das especificações técnicas.

O Ministério Público corroborou a conclusão emitida pela unidade técnica e acrescentou ser “desproporcional a exigência de similaridade tão alta entre o objeto em disputa e os serviços prestados anteriormente pelos licitantes.”

Constata-se, na cláusula ora impugnada, a seguinte exigência editalícia:

“9.4 - REFERENTE À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

9.4.1 – Atestado(s) de capacidade técnica, expedido (s) por pessoas jurídicas de direito público, comprovando que licitante tenha prestados serviços com licenciamento de *softwares* de gestão pública similares aos ora licitados com pelo menos 80% das especificações técnicas obrigatórias constantes no termo de referência Anexo I.”

Em que pese a preocupação apresentada pelos denunciados em adquirir produto que atendesse, integralmente, às necessidades da entidade, possibilitando a realização das prestações de contas aos órgãos de controle de forma legítima, considero abusivo o percentual mínimo exigido.

A orientação já consolidada por esta Corte de Contas, bem como pelo Tribunal de Contas da União – TCU, é no sentido de considerar excessiva a exigência de comprovação da prévia experiência, na execução de objeto semelhante ao licitado, que supere em 50% o quantitativo estimado para a futura contratação. Colaciono, em caráter exemplificativo, excerto da ementa do acórdão exarado nos autos da Denúncia n.º 969.183, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, deliberada na sessão da Segunda Câmara de 23/6/16:

1. É indevida a fixação do quantitativo de atestados de capacidade técnica e de quantitativo superior a 50% do objeto.
2. A Lei de Licitações, no art. 30, II elenca a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da contratação no rol de documentos de habilitação para qualificação técnica.” (TCEMG. Denúncia n.º 969.183. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 10/5/2016. Acórdão disponibilizado no DOC de 27/7/2016)

Nessa linha, destaco excertos do Acórdão n.º 1.052/2012 do TCU, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, proferido na sessão do Tribunal Pleno de 2/5/2012, *in verbis*:

“Consoante a jurisprudência assente deste Tribunal, é indevido o estabelecimento de número mínimo de atestados de capacidade técnica, bem como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superiores a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação.

[...]

2.2.2.2. O objeto da licitação (prestação de serviços de elaboração de projetos do Retrofit corporativo, para a execução da futura obra de reforma e adaptação da sede do Creci/SP) não leva a crer que haja especificidade que recomende a adoção do percentual máximo de 50%, haja vista se tratar de objeto de cunho intelectual, o qual não demanda mobilização de grande número de profissionais e/ou equipamentos. [...] (TCU. Acórdão 1052/2012 – Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Sessão 2/5/2012. DOU 10/5/2012).

Dessa forma, ante a exigência desproporcional de atendimento aos atestados de capacidade técnica e a violação ao princípio da ampla competitividade preceituado no art. 3º, §1º, I, da Lei n.º 8.666/1993, julgo procedente a denúncia quanto a este ponto, razão pela qual aplico multa individual de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira, Pregoeiro e

signatário do edital de licitação, e ao Sr. Silvio dos Reis de Oliveira, Presidente do Instituto de Previdência Municipal e signatário do Termo de Referência.

5. Ilegalidade da exigência de que os atestados capacidade técnico-operacional sejam emitidos por pessoas jurídicas de direito público (Subitem 9.4.1 do Edital)

O órgão técnico, em complementação ao apontamento aventado pela denunciante, destacou a existência de outra irregularidade no subitem anteriormente analisado, atinente à exigência de que o referido atestado só poderia ser emitido por pessoas de direito público, em afronta à regra inserta no art. 30, §1º, da Lei de Licitações e Contratos, por restringir o caráter competitivo do certame, consoante vasta jurisprudência desta Casa de Contas.

Os defendentes justificaram a escolha com base na natureza dos institutos de previdência (autarquias), tendo em vista que as funções do sistema objeto da contratação são exclusivas para o RPPS, impossibilitando, assim, a emissão de tais atestados por empresa privada.

No relatório final, a unidade técnica manteve o apontamento por considerar insuficientes as justificativas apresentadas pela defesa, ressaltando que:

“... o art. 30, §1º, da Lei nº 8.666/1993, aplicado subsidiariamente ao Pregão por força do art. 9º da Lei nº 10.520/2002, estabelece que, para que seja comprovada a aptidão para o desempenho das atividades a serem contratadas, a licitante poderá apresentar atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, logo, não se pode fazer qualquer distinção entre atestados emitidos por entes públicos ou privados.” (peça n.º 28, p. 13)

O Órgão Ministerial, por seu turno, destacou que “a referida exigência mostrou-se limitadora do caráter competitivo da licitação, por confrontar a regra disposta no art. 30, II, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, que estabelece que a comprovação da aptidão deverá ser feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.” (peça n.º 30, p. 8)

O mandamento editalício, conforme bem salientado pelo órgão técnico e pelo *Parquet*, fere o caráter competitivo da licitação, consoante exegese consolidada no âmbito deste Tribunal de Contas. Nessa linha, colaciono excerto da decisão exarada na Denúncia n.º 997.814, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, sessão da Segunda Câmara do dia 30/10/2018:

“4. A exigência de atestado de capacidade técnica emitido, exclusivamente, por pessoa jurídica de direito público contraria o disposto no § 1º do art. 30 da Lei n. 8.666/93, na medida em que o permissivo legal deixa claro que a documentação relativa à qualificação técnica está limitada à comprovação de aptidão por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, isto é, ou um ou outro, à escolha do licitante.” (TCEMG. Denúncia n.º 997.814. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Segunda Câmara. Deliberada na sessão do dia 30/10/2018. Acórdão disponibilizado no DOC de 18/12/2018)

Assim, considero procedente o apontamento da unidade técnica e aplico multa individual de R\$1.000,00 (mil reais) aos responsáveis, diante da exigência de atestado de capacidade técnica emitido apenas por pessoa jurídica de direito público, em ofensa ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, c/c art. 30, II, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993.

6. Nulidade do edital pois subscrito por agente sem a necessária competência funcional

Alegou a denunciante que apenas o gestor da unidade administrativa licitante tem poder para subscrever editais de licitação e que, sem essa subscrição do ordenador de despesas em exercício, o edital seria nulo de pleno direito.

Apontou que, no inciso I do art. 3º da Lei Nacional n.º 10.520/02, estabeleceu-se que: “a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.”

Aduziu, ainda, que, no art. 3º, IV, da aludida norma, preconiza-se que a designação do Pregoeiro e sua Equipe de Apoio deve ser realizada pela mesma autoridade competente, a qual, a teor do art. 4º, XXI, tem, também, o dever de julgar os recursos interpostos contra atos do Pregoeiro, bem como homologar o certame. Concluiu, nesse sentido, que a autoridade competente, *in casu*, seria o Presidente do Instituto de Previdência.

Ressaltou, por fim, que não houve delegação de poderes para outro agente e que a referida delegação deveria ser expressa, e não meramente dedutiva. Apontou que o TCU, no Acórdão n.º 2.389/2006, deixou claro e pacificado que o Pregoeiro é incompetente para assinatura do edital.

A unidade técnica, em seu relatório preliminar, teceu pertinentes considerações:

“No caso em exame, o Edital do Pregão Presencial n.º 079/2020 foi assinado pelo Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira, nomeado como pregoeiro para realização dos processos de licitação da Prefeitura de Pirajuba, de acordo com o Decreto n.º 787, solicitado pela autoridade competente - Sr. Sílvio dos Reis de Oliveira – Presidente do IPREMP para que a Prefeitura disponibilizasse a CPL para iniciar procedimento licitatório, conforme documentação anteriormente apresentada.

[...]

O Sr. Diogo Q. de Oliveira - pregoeiro, durante a fase interna, solicitou ao Departamento de Contabilidade o impacto orçamentário referente à contratação, solicitou autorização para abertura do procedimento licitatório, convocou a CPL, determinou à Assessoria Jurídica a elaboração do Termo de Referência e agendou o início da realização do certame para o dia 23/11/2020 bem como assinou o Edital.

Vale ressaltar que o Sr. Sílvio dos Reis de Oliveira – Presidente do IPREMP, no caso, autoridade competente, assinou o Termo de Referência, parte integrante do Edital, bem como o Contrato n.º 004/2020, firmado em 01/12/20, com a empresa SGPREV Desenvolvimento de Sistemas Ltda.-EPP (peça 12 - arquivo Contrato 004 2020SPREV).

Dessa forma, diante do despacho autorizativo do Prefeito para iniciar procedimento licitatório, que inclui assinar o edital, não se vislumbra irregularidade no fato do pregoeiro – Sr. Diogo Q. de Oliveira ter assinado o edital do Pregão Presencial n.º 079/2020 por não implicar incompatibilidade entre a atribuição de assinar o edital do pregão e a de atuar como pregoeiro, sendo também responsável pela legalidade do ato convocatório, em razão da qualidade de subscritor do edital, portanto, não cabe razão à denunciante ao apontar que o pregoeiro não pode ser o responsável pela assinatura do edital.” (peça n.º [16](#), p. 28/29)

Assim, acorde com a unidade técnica, não vislumbro irregularidade na assinatura do edital por parte do Pregoeiro, Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira, regularmente nomeado para a função e, portanto, julgo improcedente a denúncia neste tópico.

7. Ausência de planilha detalhando os custos unitários da manutenção de cada um dos serviços licitados

Na exordial, a denunciante aduziu inexistir no edital critério de aceitabilidade dos preços unitários, haja vista que os mais de vinte módulos distintos foram colocados num único item da proposta de preços, podendo acarretar graves distorções de preço, superfaturamento e a não obtenção da proposta mais vantajosa. Salientou, ademais, que a ausência de orçamento estimado dos itens da licitação contraria o disposto no art. 40, X, da Lei Nacional de Licitações e Contratos.

O órgão técnico destacou, preliminarmente, que não consta nos autos, na fase interna, orçamento detalhando os custos unitários da manutenção de cada um dos serviços licitados, como conversão, implantação do sistema e treinamento, os quais são imprescindíveis à demonstração do valor estimado das despesas que envolvem a futura contratação.

Assinalou que a não especificação da cotação de preços no Termo de Referência, bem como no Anexo II – Modelo de Proposta (peça n.º [12](#)), inviabiliza a melhor estimativa de custos de execução pela contratada e da fiscalização eficiente pela Administração.

A defesa, por sua vez, ressaltou que cada um dos serviços licitados, tais como, conversão, implantação do sistema e o treinamento foram tratados no certame de forma unificada.

Após analisar os argumentos apresentados pelos defendentes, a unidade técnica concluiu que não foram especificados, na cotação de preços, os valores dos serviços licitados, por item, de forma a propiciar a melhor estimativa dos custos de execução pela contratada e a fiscalização eficiente da Administração. De igual modo, o Órgão Ministerial salientou que a ausência do documento no processo relativo ao certame impede o controle e a verificação dos valores dos serviços, em face dos preços de mercado, manifestando-se pelo reconhecimento da irregularidade.

De fato, as planilhas em questão são imprescindíveis para a adequada formulação das propostas, sendo obrigatória sua elaboração no edital ou na fase interna do procedimento, sob pena de restrição à competitividade do certame e ao efetivo controle sobre os gastos públicos.

Transcrevo, por oportuno, o teor do inciso III do art. 3º da Lei n.º 10.520/2002 e do inciso II do § 2º do art. 40 da Lei de Licitações e Contratos, *ipsis litteris*:

“Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados.”

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

§ 2º. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

[...]

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.”

Nada obstante, a jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que a ausência, como anexo ao edital, do orçamento estimado em planilhas, poderá ser suprida, na modalidade licitatória pregão, pela sua apresentação na fase interna do procedimento.

Nessa linha de intelecção, importante destacar excertos do Acórdão n.º 114/2007, de relatoria do Ministro Benjamim Zymler, por meio do qual o Plenário do TCU decidiu que:

“1. Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatório do edital, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo processo relativo ao certame. Ficará a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir esse orçamento no edital ou de informar, no ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-lo.

2. Comprovadas as vantagens para a Administração, e tendo em vista os princípios da economicidade e da eficiência, admite-se a combinação de aquisição de serviços com alienação em um único procedimento licitatório. 3. Peculiaridades inerentes ao objeto licitado podem justificar a exigência da Administração em acompanhar a fase inicial de execução do contrato. Não há se falar em limitação à competitividade ou violação da igualdade entre os licitantes visto tratar-se de medida que visa o atendimento e a satisfação do interesse da Administração.” (g.n)

Nesse diapasão, esta Corte de Contas já decidiu que:

Na modalidade pregão, a planilha de preços unitários no instrumento convocatório não é essencial, sendo suficiente o registro na fase interna da licitação. Isso porque, no art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/02, há determinação para que conste orçamento nos autos do procedimento licitatório, diferentemente do que preceitua o inciso II do § 2º do art. 40 da lei nº 8.666/93, aplicável apenas subsidiariamente à espécie. (Denúncia n.º 951.615, Relatora Conselheira Adriene Andrade, sessão 14/6/2016) (grifo nosso)

Não bastasse, o Tribunal de Contas da União possui precedente no sentido de que **“em sede de licitação, na modalidade pregão, não se configura violação ao princípio da publicidade o resguardo do sigilo do orçamento estimado elaborado pela Administração até a fase de lances, sendo público o seu conteúdo após esse momento”.** (TCU, Acórdão n.º 2080/2012 - Plenário, Rel. Min. José Jorge, sessão 8/8/2012) (grifo nosso)

Ao perscrutar os autos, averigüei que os documentos acostados pelos denunciados demonstram a realização da cotação de preços nos autos do procedimento licitatório, razão pela qual julgo improcedente a denúncia em relação a este item. (peça n.º [12](#))

8. Ausência de cláusula que especifique as garantias do órgão licitante em caso de rescisão contratual

Aduziu a denunciante que não consta no instrumento convocatório, tampouco em seus anexos, previsão quanto aos direitos da Administração na hipótese de rescisão contratual. Pontuou que tal omissão editalícia implica insegurança jurídica para os proponentes, que ficariam à mercê das determinações da Administração.

Acrescentou que o TCESC vem reconhecendo a ilegalidade de editais omissos em relação a esta matéria, conforme decisão n.º 0359/2011, cujo conteúdo foi claro em reconhecer a patente ilegalidade na “ausência de previsão que resguarde os direitos da contratante em caso de rescisão contratual, desatendendo ao art. 55, inciso IX, da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como o princípio da eficiência, contido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal (item 2.19 do Relatório DLC n. 848/2010)” (TCE/SC – ELC nº 10/00253314, Relator Conselheiro César Filomeno Fontes).

Nesse diapasão, requereu a retificação do edital para que seja incluída cláusula a respeito das ações, garantias e obrigações recíprocas que subsistirão em caso de rescisão contratual.

Cumpre sobrelevar, por oportuno, as pertinentes considerações tecidas pela unidade técnica em seu estudo primevo:

“Quanto a ausência de cláusula que especifique as garantias do órgão licitante em caso de rescisão contratual, especificamente o inciso IX do art. 55, cabe citar entendimento deste Tribunal de Contas que de a inclusão, nos contratos administrativos, das cláusulas previstas nos incisos VIII e IX do art. 55 da Lei nº 8.666/93 é desejável, mas não obrigatória, conforme ementa e manifestação no processo nº 1.012.281, relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em 24/09/2020:

[...]

3. A inclusão, nos contratos administrativos, das cláusulas previstas nos incisos VIII e IX do art. 55 da Lei nº 8.666/93 é desejável, mas não obrigatória, visto que a ausência delas não descaracteriza o instrumento contratual, tampouco acarreta a nulidade da avença.

[...]

Ocorre que, embora seja recomendável a inclusão de tais cláusulas nos instrumentos contratuais, algumas delas, tais como as que prevejam os casos de rescisão (inciso VIII) e o reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão administrativa (inciso IX), não são, necessariamente, obrigatórias.

Dos comentários colacionados, extrai-se que são, de fato, obrigatórias as cláusulas dos incisos I, II, III, IV e VII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993. As outras, entre as quais aquelas previstas nos incisos VI (as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas), VIII (os casos de rescisão) e IX (o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa), ou são dispensáveis, porque a ausência delas “não impede a incidência de princípio e regras legais”, ou são facultativas, em razão da natureza ou peculiaridade de cada contrato. Ou seja, a ausência delas não desnatura um contrato administrativo e não configura motivo para ocasionar a nulidade da avença. Destarte, entendo que a ausência, nos Contratos Administrativos nos 054/2013 e 124/2014, das cláusulas previstas nos incisos VIII e IX do art. 55 da Lei nº 8.666/93 não fora fator responsável por alterar a execução dos contratos, tampouco causara prejuízos à Administração contratante, razão pela qual julgo improcedente o apontamento examinado neste tópico.”

É essa a linha de intelecção adotada por esta Corte de Contas em diversos precedentes, a exemplo da Representação n.º 1.024.554, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, deliberada na sessão da Segunda Câmara do dia 30/7/20:

“Sobre a obrigatoriedade das cláusulas contratuais previstas no mencionado dispositivo legal, Marçal Justen Filho esclarece que:

O texto do *caput* do art. 55 induz à necessidade de que todo contrato administrativo contenha as cláusulas enumeradas nos diversos incisos. Porém, nem todas as hipóteses dos diversos incisos são realmente obrigatórias. Ou seja, a ausência de algumas delas descaracteriza um contrato administrativo e acarreta a nulidade da avença. Quanto a outras cláusulas, sua presença é desejável, mas não obrigatória. São obrigatórias as cláusulas correspondentes aos incs. I, II, III, IV e VII. As demais ou são dispensáveis (porque sua ausência não impede a incidência de princípio e regras legais) ou são facultativas, devendo ser previstas de acordo com a natureza e as peculiaridades de cada contrato.

Mais ainda, determinadas cláusulas são inerentes ao contrato administrativo em sentido estrito. Assim, a ausência de sua previsão não importa impossibilidade de aplicação das competências correspondentes. Essa conclusão extrai-se dos termos do art. 58, a cujos comentários se remete. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. São Paulo. 15 ed., 2012, p. 323)”

[...]

Dos comentários colacionados, extrai-se que são, de fato, obrigatórias as cláusulas dos incisos I, II, III, IV e VII do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993. As outras, entre as quais aquelas previstas nos incisos VI (as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas), VIII (os casos de rescisão) e IX (o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa), ou são dispensáveis, porque a ausência delas “não impede a incidência de princípio e regras legais”, ou são facultativas, em razão da natureza ou peculiaridade de cada contrato. Ou seja, a ausência delas não desnatura um contrato administrativo e não configura motivo para ocasionar a nulidade da avença. (Representação n.º 1.024.554, Rel. Cons. Gilberto Diniz. Deliberada na sessão do dia 30/7/2020. Acórdão disponibilizado no DOC de 10/8/2020)

Isso posto, acorde com os apontamentos do órgão técnico, julgo improcedente a denúncia neste tópico.

Recomenda-se, todavia, que a Administração faça constar, nos certames futuros, as cláusulas previstas nos incisos VIII e IX do art. 55 da Lei n.º 8.666/1993.

9. Ausência do número de servidores a serem treinados

A denunciante alegou que, embora o edital faça referência à realização de treinamentos, não há regulamentação da quantidade de servidores a serem capacitados, o que torna impossível a formatação de proposta de preços que reflita os reais custos dos serviços a serem executados.

Ressaltou, ainda, que no instrumento convocatório não se fixou o número de horas de capacitação a ser outorgada e que, sabidamente, há diferentes níveis de aprofundamento num treinamento, os quais deveriam ter sido definidos pela Administração.

Por fim, destacou que aos interessados restariam duas opções: superestimar o número de servidores a serem capacitados, observada a divisão modular de, no máximo, vinte participantes de cada treinamento, praticando preço superestimado, ou, do contrário, subestimar o número de usuários a ser capacitado e, por conseguinte, absorver qualquer prejuízo que daí advindo. Nesse sentido, inviabilizada estaria a obtenção da proposta mais vantajosa.

A unidade técnica, após examinar a documentação referente ao certame, concluiu:

“No que se refere à quantidade de usuários a serem capacitados, igualmente não se mostra razoável exigir da Administração, quando da elaboração do edital, a quantificação de todos os servidores que participarão do treinamento, uma vez que este acontecerá em momento posterior à contratação, podendo este quantitativo, portanto, ser alterado, o que não compromete a realização do treinamento pela contratada nem a formulação de propostas. Ademais, em se tratando de treinamento para a área de TI, as apostilas e a documentação técnica podem ser enviadas por e-mail, o que hoje é prática usual, ainda mais no âmbito da Administração Pública, o que não gera custo algum. Diante do exposto, não se vislumbra a irregularidade apontada na denúncia, de modo que esta Unidade Técnica sugere a improcedência do apontamento analisado.”

Analisando o edital, verifica-se que o Pregão n.º 79/2020 tem por objeto a contratação de empresa para licenciamento de *software* destinada à gestão do RPPS do Instituto de Previdência do município de Pirajuba, estando incluídos na referida contratação a conversão de dados, o treinamento dos servidores envolvidos e o suporte técnico, conforme itens 5.1, 5.2 e 5.3 do Termo de Referência (peça n.º [12](#), p. 27-28).

Sobre a referida matéria extrai-se excerto do acórdão desta Corte de Contas, proferido em sessão da Segunda Câmara do dia 15/3/18, nos autos da Denúncia n.º 1.015.596, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz:

**“Ausência de número de usuários a serem capacitados
[...]**

A meu ver, não vislumbro irregularidade nesse ponto, seja diante da **dificuldade de se antever, com exata precisão, a quantidade de servidores participantes do treinamento, seja pelo fato de que a contratação almejada deve ser compatível com a necessidade da contratante e aferida no momento da contratação e da instalação do sistema**, observada, à obviedade, a preservação das obrigações contratuais assumidas. Compreendo, também, que a estipulação minuciosa da hora máxima de duração do treinamento pode, a depender da situação vivenciada em cada caso concreto, acarretar prejuízo ao serviço público, em razão das atualizações e modificações que podem ocorrer no sistema, exigindo-se das partes contratantes boa-fé na condução do ajuste celebrado entre elas. Portanto, afastado a irregularidade examinada nesse tópico.” (grifo nosso)

Em que pese não ter sido especificado no Termo de Referência o número de servidores a serem treinados, observa-se que a carga horária do treinamento a ser ministrado foi fixada em 40 horas/aula, divididas em 5 (cinco) dias, o que possibilitou que as licitantes formulassem suas propostas.

Assim, em conformidade com o estudo técnico e a jurisprudência deste Tribunal, considerando que na cláusula editalícia em análise, no caso concreto, não se restringiu a competitividade, tampouco se violou a previsão inserta no art. 30, § 5º, da Lei n.º 8.666/1993, julgo improcedente a denúncia neste ponto.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em face das irregularidades encontradas no Edital de Pregão Presencial n.º 079/2020, Processo Licitatório PMP/CPL/115/2020, da Prefeitura Municipal de Pirajuba, manifesto-me pela procedência parcial da denúncia e, com amparo no disposto no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, por aplicação de multa individual de R\$3.000,00 aos responsáveis, Sr. Diogo Quintiliano de Oliveira, Pregoeiro e signatário do edital de licitação, e Sr. Silvio dos Reis de Oliveira, Presidente do Instituto de Previdência Municipal e signatário do Termo de Referência, sendo:

- a) R\$1.000,00, em decorrência da subjetividade na exigência das demonstrações, violando frontalmente o princípio do julgamento objetivo inserto no *caput* do art. 3º da Lei n.º 8.666/93;
- b) R\$1.000,00, em razão da exigência de apresentação de atestado que comprove a prestação de serviços de licenciamento de *software* de gestão pública similar ao ora licitado com, pelo menos, 80% das especificações técnicas obrigatórias, infringindo o princípio da ampla competitividade insculpido no art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações e Contratos; e
- c) R\$1.000,00, diante da exigência de apresentação de que os atestados de capacidade técnica fossem emitidos apenas por pessoas jurídicas de direito público, a qual não encontra amparo legal e contraria a disposição contida no art. 3º, § 1º, I, c/c art. 30, II, § 1º, da Lei n.º 8.666/93.

Determino, ainda, a expedição de recomendações à Administração para que, nos próximos certames, atente-se à redação do edital, a fim de evitar divergências e erros materiais que possam afetar o regular andamento do processo licitatório, bem como promova a inclusão, no instrumento convocatório, das cláusulas previstas nos incisos VIII e IX do art. 55 da Lei n.º 8.666/93.

Intimem-se denunciante e denunciados, por via postal e DOC.

Transitado em julgado o *decisum* e findos os procedimentos pertinentes, archive-se o processo, nos termos do art. 176, I, regimental.

* * * * *

kl/ms

