

Processo: 1031639
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Brasilândia de Minas
Responsáveis: Marden Júnior Teles Pereira da Costa e Paulo Ferreira Machado
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PRIMEIRA CÂMARA – 2/2/2021

REPRESENTAÇÃO. PRELIMINAR. AJUIZAMENTO DE INQUÉRITO CIVIL. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS. AFASTADA. MÉRITO. TERMO DE REFERÊNCIA INCONSISTENTE. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO PRECISA, CLARA E SUFICIENTE DO OBJETO LICITADO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS PARA COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AFERIÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Pelo princípio da independência das instâncias, a judicialização não induz litispendência e não exime o Tribunal de Contas de cumprir seu dever constitucional, uma vez que a competência e a responsabilidade administrativa não se confundem com a competência e a responsabilidade civil e penal, e que as instâncias civil, penal e administrativa são independentes.
2. Os arts. 38, *caput*, e 40, I, da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 3º, II, da Lei n. 10.520/02 preveem que o objeto licitado deverá ser definido de modo preciso, claro e suficiente, no bojo do edital. A adequada caracterização do objeto do certame viabiliza a perfeita compreensão acerca do que a Administração pretende contratar e, conseqüentemente, uma melhor quantificação das propostas pelos licitantes.
3. O Termo de Referência inconsistente ou incompleto pode prejudicar uma análise acurada e detalhada de custos para os interessados, impactando diretamente nas propostas a serem apresentadas.
4. O Tribunal de Contas da União vem se manifestando no sentido de que o parcelamento do objeto deve ser a regra, excepcionada apenas quando for justificadamente prejudicial ao interesse público ou à Administração. Logo, a Administração deverá justificar a opção de não parcelamento do objeto, na fase interna do procedimento licitatório, demonstrando os benefícios auferidos em razão da escolha.
5. É obrigatória a elaboração de orçamento detalhado em planilhas anexa ao edital do procedimento licitatório expressando a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, II, c/c o art. 40, § 2º, II, todos da Lei n. 8.666/1993, pois tem como fundamento a necessidade da demonstração dos estudos preliminares de viabilidade da contratação, as especificações técnicas dos serviços a serem prestados.

6. Se a própria lei determina que a certidão positiva com efeito de negativa produz os mesmos efeitos das certidões negativas, não compete ao gestor fazer distinção entre elas, de modo que, prevendo a aceitação de certidão negativa de débitos, deverá obrigatoriamente receber a certidão positiva com efeito de negativa como apta à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes.
7. A ausência de fixação de critérios objetivos para aferição de capacidade técnica não pode ser utilizada em prejuízo de licitante, que entendeu possuir a qualificação necessária para participar do certame.
8. Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

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 expendidas no voto do Relator, em:

- I) afastar a preliminar de prejuízo à atuação deste Tribunal em função da instauração de inquérito civil, haja vista que a existência desta ação não constitui óbice ao exercício da competência constitucional exclusiva atribuída aos Tribunais de Contas, considerando a independência entre as instâncias penal, cível e administrativa;
- II) julgar, no mérito, parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade representados pelo Ministério Público junto ao Tribunal e os apontamentos complementares apresentados pela 4ª CFM, quais sejam:
 - a) Item 1. Da subjetividade da descrição do objeto e justificativa da licitação, por violação ao inciso I a III c/c art. 4º, III, da Lei n. 10.520/02, e ao art. 7º, I c/c art. 6º, IX e art. 40, I e § 2º, I, da Lei n. 8.666/93;
 - b) Item 2. Da ausência do orçamento em planilhas e da pesquisa de preço; por descumprimento do art. 7º, § 2º, II e 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/1993;
 - c) Item 3. Da ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto da licitação, por ofensa ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 e na Súmula 114 desta Casa;
 - d) Item 5. Da exigência de qualificação técnica, pela inobservância da previsão contida no art. 30, II, §§ 2º, 3º e 4º, da Lei n. 8.666/93;
 - e) Item 7. Da ausência de justificativa para prorrogação do prazo de vigência dos contratos, por contrariedade ao § 2º do art. 57, da Lei n. 8.666/93;
 - f) Item 8. Da ausência de justificativa para alteração do valor contratado;
- III) determinar a aplicação de multa individual, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), ao Sr. Paulo Ferreira Machado, Pregoeiro Oficial à época e ao Prefeito Municipal, Sr. Marden Júnior Teles Pereira da Costa, pelas irregularidades dispostas nas letras “a” e “c”, diante das razões expostas na fundamentação desta decisão;
- IV) recomendar, por meio eletrônico, aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Brasilândia de Minas, que, em futuros procedimentos licitatórios com objeto similar, não sejam repetidas as falhas aqui verificadas;

- V) determinar a intimação dos responsáveis desta decisão, por D.O.C. e via postal, nos termos do art. 166, §1º, incisos I e II, da Resolução n. 12/2008 e do Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental;
- VI) determinar, cumpridas as disposições desta decisão e regimentais pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

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

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de fevereiro de 2021.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)



PRIMEIRA CÂMARA – 2/2/2021

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal em face irregularidades no Pregão Presencial n. 03/2013, Processo Licitatório n. 03/2013, deflagrado pelo Município de Brasilândia de Minas, subscrito pelo Sr. Paulo Ferreira Machado, publicado na edição de 25/01/2013 do Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, o certame tinha por objeto a contratação de “serviços de informática no Programa Educação Cidadã online e manutenção de redes de informática e equipamentos do Poder Executivo, conforme documentação de fl. 1/227 da peça 10 do SGAP.

O referido inquérito civil foi instaurado em razão da seguinte denúncia anônima:

“[...] existe um processo licitatório aqui em Brasilândia de Minas, no mínimo suspeito, pois trata da contratação de serviço de internet para município. Ocorre que o extrato da publicação da licitação que foi publicado no MINAS GERAIS é totalmente diferente dos serviços licitados, na verdade foi publicado de forma resumida para desviar a atenção de concorrentes visando beneficiar o licitante vencedor que por coincidência é o maior correligionário do prefeito além de ser genro de um vereador. A contratação gerada pela fraudada licitação gera um custo mensal de R\$11.200,00 totalizando em R\$134.000,00 anuais, esse recurso é inteiramente dividido entre o prefeito e o senhor EWELSON CARLINHOS FERREIRA BRAGANÇA, proprietário da empresa que tem esse mesmo nome, vulgo CARLINHOS.”

O inquérito encontra-se instruído com cópia do processo licitatório que originou a denunciada contratação.

Após recebimento como representação, em 7/2/2018, nos termos do despacho de fl. 232 da peça 10, foram os autos distribuídos a minha relatoria, fl. 233 da peça 10.

Instada a se manifestar, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM, elaborou exame técnico preliminar a fl. 235/239 da peça 10, no qual concluiu pela necessidade de instrução dos autos, pugnando pela intimação ao então Chefe do Executivo daquela Municipalidade para que enviasse a documentação arrolada a fl. 238 do relatório técnico.

Determinada a intimação do Sr. Marden Júnior Teles Pereira da Costa, Prefeito Municipal de Brasilândia de Minas, encaminhou a documentação de fl. 245 da peça 10 até a fl.161 da peça 12.

Em reexame de fl. 189/225 da peça 12, a 4ª CFM manifestou por citação dos responsáveis para responderem os apontamentos ali elaborados.

Em seguida, o MPTC emitiu seu parecer preliminar de fl. 228/232 da peça 12, acolhendo o relatório da Unidade Técnica, pugnando pela citação dos responsáveis pelas irregularidades indicadas na representação e no exame da 4ª CFM.

Ato contínuo, foi determinada a citação do Sr. Paulo Ferreira Machado, Pregoeiro à época, e o signatário do edital, e do Sr. Marden Junior Teles Pereira da Costa, Prefeito Municipal, que apresentaram suas defesas de forma conjunta, a fl. 2/14 da peça 13 acompanhada da documentação de 15/57 da peça 13.

Após, a 4ª CFM emitiu o relatório de fl. 1/45 da peça 15 do SGAP, concluindo pela procedência das seguintes irregularidades:

- Subitem “a.1.1” - Da subjetividade da descrição do Objeto da licitação;
- Subitem “a.1.2” - Da subjetividade da justificativa para a contratação;
- Subitem “a.1.3” - Da ausência do orçamento em planilhas e da pesquisa de preço;
- Item “a.2” - Da ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto da licitação;
- Item “a.3” - Das exigências de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal e de certidão negativa de infrações trabalhistas;
- Item “a.4” - Da exigência de qualificação técnica;
- Item “a.5” - Da classificação indevida de concorrente;
- Item “a.6” - Da ausência de exigências de regularidade perante a justiça do trabalho
- Item “a.7” - Da violação da lei de acesso a informação.
- Item “b.2” - Da ausência de justificativa para prorrogação do prazo de vigência dos contratos;
 - Item “b.3” - Da ausência de justificativa para alteração do valor contratado Da ausência de comprovação da publicação do extrato do contrato do Pregão n. 03/2013 e dos respectivos termos aditivos;
 - Item “b.4” - Da ausência de comprovação da publicação do extrato do contrato do Pregão n. 03/2013 e dos respectivos termos aditivos.

O MPTC, em seu parecer conclusivo de fl. 1 da peça 17, ratificou os fundamentos de seu parecer preliminar de fl. 1/5 da peça 8, opinando pela procedência da representação em face do Pregão n. 03/2013 e dos apontamentos técnicos em face do Pregão n. 07/2017; pela aplicação de sanção aos Srs. Paulo Ferreira Machado e Marden Júnior Teles Pereira da Costa, com fundamento no art. 83, inciso I, c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Mérito

Os representados alegaram a inutilidade da apuração efetuada nestes autos, sob o argumento de que o Ministério Público Estadual havia interposto Inquérito Civil MPMG-0363.13.0001175-5 na Comarca de João Pinheiro para o mesmo fim, o qual culminou com assinatura do Termo de Ajuste de Conduta – TAC, tendo o Promotor de Justiça daquela Comarca promovido arquivamento do referido Inquérito, nos termos do Relatório da Promotoria de Justiça daquela Comarca, fl. 17/27 da peça 13 do SGAP.

O entendimento consolidado neste Tribunal é no sentido de que a existência de ação judicial não constitui, por si só, óbice ao exercício da sua competência, face à independência entre as instâncias penal, cível e administrativa.

A instauração de inquérito civil perante o Poder Judiciário não implica em prejuízo para a atuação deste Tribunal, mormente em relação à satisfação da pretensão punitiva e ressarcitória do poder público. A judicialização não induz litispendência e não exime, nesse caso, o Tribunal de Contas de cumprir seu dever constitucional, uma vez que a competência e a responsabilidade administrativa não se confundem com a competência e a responsabilidade civil e penal, e que as instâncias civil, penal e administrativa são independentes. (TCE n. 880637 – Cons. Substituto Licurgo Mourão)

Desse modo, levando-se em conta a independência das instâncias, bem como a competência constitucionalmente reservada a cada órgão, a interposição de Inquérito Civil na Comarca de João Pinheiro, não constitui óbice ao exercício da competência constitucional exclusiva atribuída aos Tribunais de Contas, motivo pelo qual, afasto a preliminar suscitada pelos representados.

Mérito

1. Da subjetividade da descrição do objeto e justificativa da licitação

O MPTC apontou em sua inicial, que o “termo de referência” do Pregão Presencial n. 03/2103 conteve uma série de irregularidades como, por exemplo, na descrição do objeto licitado e na justificativa para deflagração do certame.

Destacou que, no caso do pregão, presume-se que a descrição do objeto seja “precisa, suficiente e clara, como exigida pelo art. 3º, II, Lei Federal n. 10.520/2002, o que não ocorreu no certame ora analisado, dada a ausência de especificações que identificariam o objeto, tais como a velocidade mínima de acesso à internet que se esperava e unidades escolares e domicílios de alunos/usuários a serem contemplados, além de maiores detalhes quanto à “rede” das “diversas secretarias” pertencentes à estrutura organizacional do Município.

E mais, que no “termo de referência” constou a seguinte justificativa para a contratação, sem que constasse nos autos do certame qualquer informação acerca do aludido programa, bem como acerca das unidades escolares a serem contempladas e domicílios de alunos e usuários (limite de 1000 pontos com valor fixo mensal), vejamos:

II – Justificativa da Contratação

2.1.1 A necessidade da contratação de empresa para prestação de serviços de Informática no Programa Educação Cidadã online e Manutenção de Rede no Município de Brasilândia de Minas, promovendo assim o acesso a todos e conhecimento e manutenção de rede de computadores da administração e diversas secretarias para um melhor funcionamento e melhor qualidade nos serviços.

Com isso, o MPTC ressaltou que a justificativa foi genérica e desprovida dos “indispensáveis elementos técnicos” e de mínima comprovação documental, como exigido no art. 3º, III, Lei n. 10.520/2002.

Por fim, elucidou que se o “termo de referência” tivesse sido detalhado e com as especificações exigidas legalmente, a fim de evitar descrições demasiadamente genéricas, permitiria, no caso em análise, a avaliação da eficácia, eficiência e economicidade do modelo adotado para a prestação de serviço para execução do Programa Educação Cidadã online.

Em seu relatório preliminar de fl. 235/239 da peça 10, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM, destacou que, tendo por base a análise dos Termos de Referência elaborados pelo Sr. Paulo Ferreira Machado, Pregoeiro à época, para deflagração dos certames dos Pregões Presenciais n. 03/2013 e 07/2017 (fl. 38, 39, 276/577), verificou, que os objetos dos procedimentos descreveram apenas a contratação de serviços de informática no âmbito do Programa Educação Cidadã Online e manutenção de redes de computadores no Município de Brasilândia de Minas, sem especificar quantidades, locais, usuários, velocidade mínima de acesso à internet etc., fato que além de infringir o inciso I do art. 3º da Lei Nacional n. 10.520/2002 contrariou, também, o inciso II do art. 8º do Decreto Municipal n. 314/2005.

De acordo com as alegações da defesa conjunta, a fl. 2/14 da peça 13 acompanhada da documentação de 15/58 da peça 13, a 4ª CFM constatou que os defendentes afirmaram que seria impossível definir de forma clara e objetiva as quantidades, os locais usuários e

velocidade mínima, uma vez que os serviços de internet seriam instalados de acordo com a demanda espontânea da comunidade, através de requerimento, triagem e autorização prévia do setor responsável, e que o setor de licitações não tinha informação precisa, em relação aos quantitativos, eis que estimava a instalação de no máximo 1.000 pontos de internet em função da condição orçamentária e financeira, levando em conta os recursos que poderiam ser aplicados no objeto desta contratação.

Acrescentou os defendentes ainda, que igual entendimento se aplicava na questão da velocidade, visto que se tratava de internet via rádio, e a velocidade, de acordo com informações técnicas, seria variável em relação ao quantitativo de pontos instalados, podendo ter várias oscilações, o que conseqüentemente, segundo ele, inviabilizou precisá-la no termo de referência.

Em seu reexame de fl. 1/45 da peça 15 do SGAP, a 4ª CFM esclareceu que o foco da representação do *Parquet* se pautou na deficiência na elaboração do Termo de Referência nos moldes dos incisos I a III do art. 3º e art. 4º, III, todos da Lei n. 10.520/2002¹.

Pois bem. Quanto aos pressupostos para a impossibilidade de se definir os objetos dos certames de forma clara e precisa, a 4ª CFM elucidou que não merece prosperar os argumentos do defendente ao enumerar vários empecilhos para a instalação de serviços internet, tais como: a alegação de dificuldades enfrentadas pelo setor de licitação que, sem informações precisas realizava estimativas de custos limitadas à condição orçamentária municipal; e de que a velocidade da internet naquela municipalidade, por ser via rádio, estava sujeita a várias oscilações técnicas, o que impactava no quantitativo de pontos a serem instalados.

Quanto à subjetividade da justificativa para a contratação, a 4ª CFM, verificou que as justificativas constantes nos subitens 2.1.1 dos Termos de Referência elaborados pelo Pregoeiro, Sr. Paulo Ferreira Machado, foram genéricas e desprovidas dos “indispensáveis elementos técnicos” e de mínima comprovação documental, como exigido art. 3º, III, Lei Federal n. 10.520/2002, vejamos:

Pregão Presencial n. 03/2013

Subitem 2.1.1 - A necessidade da contratação de empresa para Prestação de Serviços de Informática no Programa Educação Cidadã online e Manutenção de Rede no Município de Brasilândia de Minas, promovendo assim o acesso a todos e conhecimento e manutenção de rede de computadores da administração e diversas secretarias para um melhor funcionamento e melhor qualidade nos serviços.

Pregão Presencial n. 09/2017

¹ Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - 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;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

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. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

Subitens 2.1.1 - A necessidade da contratação de empresa para prestação de serviços de informática no programa educação cidadã online e manutenção de redes de informática e equipamentos do poder executivo no Município de Brasilândia de Minas- MG, para um melhor funcionamento da administração e suas diversas secretarias do Município de Brasilândia de Minas- MG.

Os defendentes afirmaram a fl. 2/14 da peça 13, que o programa Educação Cidadã estava em sua fase embrionária e que tinha conhecimento da deficiência de internet na cidade em função da falta de provedores e dificuldade de acesso a estes serviços para a população carente, principalmente os estudantes da rede municipal de ensino.

Pontuaram, ainda, que a meta do programa foi de ofertar às pessoas de baixa renda o universo da internet, como forma de inclusão social, ampliação do conhecimento e disseminação de informações, o que segundo eles, era um dos maiores anseios da comunidade durante o pleito eleitoral.

Afirmaram, também, que deixaram de citar no termo de referência as unidades escolares e órgãos onde seriam instalados os serviços de internet, por falha técnica, entretanto, ressaltou que todas as unidades escolares, secretarias, sede administrativa e órgãos públicos municipais foram contemplados com a aludida contratação.

Certificaram mais, que devido à inexperiência, não tiveram o cuidado de formalizar e trazer para a fase interna da licitação as diretrizes do programa, conforme entendimento presente no relatório técnico do TCE.

Asseveraram que a necessidade da contratação tinha sido apresentada à única empresa de internet instalada no município e, que, embora tivesse feito contatos com empresas de outros municípios, não lograram êxito.

Por fim, ponderaram que as irregularidades relacionadas ao termo de referência do edital e julgamento do certame, por se referirem a procedimentos internos dos prélios licitatórios, seriam de responsabilidade do pregoeiro e equipe de apoio e não do Chefe do Executivo Municipal.

A 4ª CFM entendeu que não merece prosperar os argumentos do defendente, haja vista que o Prefeito, Sr. Marden Junior Teles Pereira da Costa, homologou os resultados dos Pregões Presenciais n. 03/2013 (fl. 129, da peça 10), e n. 07/2017 (fl. 49, peça 12), sem se pronunciar acerca das ocorrências praticadas no transcurso dos referidos procedimentos licitatórios, motivo pelo qual manteve a responsabilidade deste gestor pelas irregularidades ora representadas.

A 4ª CFM, concluiu mais, que, diante da ausência de qualquer informação acerca do Programa Educação Cidadã, assim como do número e quais unidades escolares e/ou órgãos públicos seriam contemplados pelo programa; da forma de execução dos serviços; do custo total necessário para a realização e prazo de execução, os Pregões Presenciais foram formalizados sem planejamento e desprovidos dos “indispensáveis elementos técnicos”, em violação ao inciso I a III c/c art. 4º, III, da Lei n. 10.520/02, e art. 40, I da Lei n. 8.666/93.

Pois bem. Quanto à reponsabilidade dos gestores, tenho que o responsável pela elaboração do Termo de Referência pode ser responsabilizado pelos erros decorrentes de tal instrumento, sendo que, no caso em tela, o pregoeiro, Sr. Paulo Ferreira Machado, ao emitir o Termo de Referência em questão, assumiu para si a responsabilidade pelas falhas detectadas. Ademias, mesmo que não tenha sido o responsável pela elaboração do edital, ao rubricar e assinar o instrumento convocatório torna-se responsável pela sua análise e aprovação, incumbido da lisura e legalidade do procedimento licitatório.

Já o Prefeito Municipal, Sr. Marden Junior Teles Pereira da Costa, por ter sido a autoridade homologadora do Pregão n.03/2013, porquanto a homologação se caracteriza como controle e fiscalização que não se confunde com ato meramente formal, notadamente porque o referido gestor público também subscreveu o documento que autorizou a cotação prévia de preços do certame, nos termos do documento de fl. 33 da peça 10.

Ressalte-se que a doutrina e jurisprudência adotam a teoria da culpa *in elegendo* e *in vigilando* para fundamentar que a responsabilidade da Comissão de Licitação não afasta a responsabilidade solidária do Prefeito, tendo em vista que compete ao Prefeito tomar as precauções necessárias na escolha de seus subordinados, além do que é sua responsabilidade acompanhar a execução das funções delegadas aos subordinados, para o fiel cumprimento da legislação.

Isto posto, entendo que as definições contidas no termo de referência foram insatisfatórias no certame sob análise, uma vez que não possuiu todas as características necessárias à avaliação do objeto, deixando de definir de forma precisa, suficiente e clara o objeto, somado ao fato de que a justificativa apresentada foi genérica e desprovida dos “indispensáveis elementos técnicos”, em violação ao inciso I a III c/c art. 4º, III, da Lei n. 10.520/02, e ao art. 7º, I c/c art. 6º, IX e art. 40, I e § 2º, I, da Lei n. 8.666/93.

Por esses motivos, encampo o estudo técnico, bem como o posicionamento do Ministério Público junto ao Tribunal, para aplicar multa individual, no valor de R\$1.000,00 (hum mil reais), ao Sr. Paulo Ferreira Machado, Pregoeiro, diante da insuficiência da descrição do objeto no termo de referência, e ao Prefeito Municipal, à época, Sr. Marden Junior Teles Pereira da Costa, pela subscrição do documento que autorizou a cotação prévia de preços do certame e o termo de homologação, eis que na defesa conjunta por eles apresentada, não foram apontadas circunstâncias fáticas ou de direito que afastassem a culpabilidade de cada um.

2. Da ausência do orçamento em planilhas e da pesquisa de preço

O MPTC verificou que no documento denominado “Mapa para cotação”, constou o registro de apenas um orçamento, e que não foi juntado aos autos os documentos que comprovassem a efetiva realização da pesquisa de preços e que sustentariam a referida estimativa de preços, colocando em dúvida o preço médio obtido no certame e a vantajosidade da contratação no valor de R\$134.400,00 (cento e trinta e quatro mil e quatrocentos reais).

E verificou mais, que não constou qualquer justificativa quanto à impossibilidade de obtenção de outros orçamentos para o serviço licitado.

Com isso, o MPTC concluiu pela irregularidade do certame, dada a ausência de comprovação de que a pesquisa de preços foi realmente realizada, uma vez que não constou nos autos os documentos que deram origem à estimativa de preços.

A 4ª CFM concordou como MPTC de que os documentos intitulados “Mapa para Cotação” e “Cotação de Preços-Registro de Fornecedores e Preços Cotados - Relatório Sintético para Conferência”, juntados aos autos foram insuficientes à comprovação da efetiva realização das pesquisas prévias de preços, assim como, para o entendimento de como os setores da Prefeitura (Divisão de Compras e Licitação e Divisão de Contabilidade) estimaram os valores das contratações em R\$134.400,00 (cento e trinta e quatro mil e quatrocentos reais) e R\$135.200,00 (cento e trinta e cinco mil e duzentos reais), respectivamente, infringindo, assim, o disposto no inciso III do art. 3º da Lei n. 10.520/2002, inciso II e III, alínea “a” do art. 8º do Anexo I do Decreto Municipal n. 314/2005, e subsidiariamente os incisos I, II e III do § 2º do art. 7º e art. 38 da n. 8.666/93.

Os responsáveis afirmaram na defesa de fl. 5/6 da peça 13, que o termo de referência no Pregão n. 03/2013, teria sido embasado no único preço conseguido, dado o desinteresse de outras empresas do ramo e a limitação do mercado à época, sendo possível conseguir apenas uma única cotação da empresa instalada no município, como atestado no documento de fl. 30 da peça 13.

Alegaram ainda, a fl. 5/6 da peça 13 que, *verbis*:

era impossível de se definir de forma precisa as quantidades, os locais usuários e velocidade mínima, em função de que os serviços de internet seriam instalados de acordo com a demanda espontânea da comunidade, através de requerimento, triagem e autorização prévia do setor responsável.

Desta forma o setor de licitações não tinha informação precisa, em relação aos quantitativos, realizando a estimativa de instalação de no

máximo 1.000 pontos de internet em função de nossa condição orçamentária e financeira observado os recursos que poderiam ser aplicados no objeto desta contratação.

O mesmo entendimento se aplica à velocidade, visto que se tratava de internet via rádio, e a velocidade segundo informações colhidas com técnicos, seria variável de acordo com o quantitativo de pontos instalados, podendo ter várias oscilações, razão que nos impossibilitou de precisá-la no termo de referência.

O programa Educação cidadã estava em sua fase embrionária, sabíamos da deficiência de internet na cidade em função da falta de provedores e dificuldade de acesso a estes serviços para a população carente, principalmente os estudantes da rede municipal de ensino.

A meta do programa foi de ofertar as pessoas de baixa renda o universo da internet, como forma de inclusão social, ampliação do conhecimento e disseminação de informações, visto que este era um dois maiores anseios da comunidade durante o pleito eleitoral.

Deixamos de citar no termo de referência por falha técnica, as unidades escolares e órgãos onde seriam instalados os serviços de internet, mas, ressaltamos que todas as unidades escolares, secretarias, sede administrativa e órgãos públicos municipais foram contemplados com a contratação.

Por nossa inexperiência, não tivemos o cuidado de formalizar e trazer para a fase interna da licitação as diretrizes do programa, conforme entendeu o relatório técnico do TCE.

Quanto ao Pregão n. 07/2017, afirmaram que realizaram a cotações de preços junto à 3 empresas, quais sejam: Internet Pinheirense Ltda. CNPJ 03.460. 347/0001-05; Ponto Net Informática e Telecomunicações CNPJ 13.015.134 /0001-28, e Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança-ME CNPJ 07.337.701/0001-60 (fl. 7 da peça 13).

Em seu reexame, a 4ª CFM, concluiu que o Sr. Paulo Ferreira Machado, Pregoeiro Municipal que há época também acumulava a função de “Secretário Executivo da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento”, tendo inclusive adjudicado o certame em referência, assim como foi o subscritor dos dois termos de referências (fl. 38/39, da peça 10 e fl. 276/277, da peça 11, respectivamente, relativos aos pregões presenciais 03/13 e 07/17, não solicitou nem tampouco fez constar dos procedimentos licitatórios os valores dos orçamentos estimados em planilhas dos custos dos serviços das contratações relativos aos Pregões Presenciais n.03/2013 e n. 07/2017, assim como não juntou as pesquisas de preços relativas ao Pregão Presencial n. 03/2013.

Com isso, manteve o apontamento de irregularidade, dada a não observância dos dispositivos legais insculpidos no inciso III do art. 3º da Lei Nacional n. 10.520/2002, inciso II e III, alínea “a” do art. 8º do Anexo I do Decreto Municipal n. 314/2005, e subsidiariamente aos incisos I, II e III do § 2º do art. 7º e art. 38 da Lei n. 8.666/93.

Nesse ponto, ratifico a necessidade e a importância de se inserir nos autos do procedimento administrativo da licitação a composição dos custos unitários expressos em planilha orçamentária, o que é absolutamente indispensável, bem como, é fundamental que constem das cotações, além do montante global, o preço individual dos bens e serviços almejados, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II e o art. 40, § 2º, inciso II, ambos da Lei n. 8.666/1993, que estabelecem, *in verbis*:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 40. O edital conterà 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 O Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

[...]

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Acerca da importância da planilha de custos, Marçal Justen Filho leciona:

Em primeiro lugar, trata-se de assegurar a seriedade do planejamento administrativo. Se a Administração desconhecer os custos, será inviável programar a execução do objeto. Sem estimar os custos, é inviável determinar a existência de recursos orçamentários, a modalidade cabível de licitação, o prazo necessário para executar o objeto, e assim por diante.

Depois, a Administração não disporá de condições para avaliar a seriedade das propostas apresentadas. Será inviável identificar as ofertas despropositadas e destituídas de consistência. A Administração correrá o risco de contratar com um licitante destituído das condições mínimas de executar o objeto. Ainda, sob o prisma da avaliação das propostas, a existência de uma planilha de custos – a qual deverá balizar a proposta apresentada pelo licitante – permite à Administração identificar os próprios equívocos. Tal como se apontará avante, existe o risco de que a Administração formule um projeto equivocado, o que usualmente será apontado pelos licitantes. Quando isso ocorre, é usual que as

planilhas que acompanham a proposta apresentem notáveis desconformidades com os dados contidos na estimativa de custos elaborada pela Administração. Tais anomalias são um forte indicativo de que a Administração incorreu em equívoco, o que impõe a revisão de suas próprias estimativas. Enfim, o orçamento permite aos licitantes estimarem os seus custos e elaborarem suas propostas. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 226 e 227.)

Assim, embora tenha sido apresentado documento com a estimativa dos valores a serem contratados, entendo que não restou plenamente configurado o orçamento detalhado em planilhas dos custos unitários dos serviços contratados anexo ao edital do instrumento convocatório, em descumprimento aos arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/1993. Além disso, conquanto conste a fl. 44/45 da peça 10, mapa de cotações de preços contendo os valores mínimo, máximo e médio, observei que este não foi acompanhado de documentação comprobatória dos valores apurados, em afronta ao art. 43, IV e V, do mesmo diploma legal e, em consonância às conclusões da Unidade Técnica e do *Parquet*, julgo procedentes o apontamento de irregularidade tratado neste item.

Não obstante, tendo em vista que os valores praticados no certame não demonstraram indícios relevantes de dispêndios desarrazoados ou excessivos, e que, conforme verificado no contrato firmado a partir do procedimento licitatório, fl. 51/52, o valor pactuado com a licitante vencedora do certame (R\$116.400, para o item 01) estava dentro da média praticada no mercado à época, tendo em vista os valores estimados em procedimentos similares, no ano de 2013², afasto a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis, entendendo suficiente a expedição de recomendação aos atuais gestores públicos da Prefeitura de Brasilândia de Minas para que, em futuros procedimentos licitatórios com objetos similares, elaborem o orçamento detalhado em planilhas dos custos unitários dos serviços contratados anexo ao edital do instrumento convocatório, nos termos dos arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, todos da Lei n. 8.666/1993.

3. Da ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto da licitação

O *Parquet* relatou que a ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto do Pregão n. 03/2013, em análise, representa ofensa ao art. 23, §1º c/c o art. 3º, §1º, ambos da Lei n. 8.666/93, uma vez que a reunião em lote único de serviços com características distintas pode restringir a competitividade no certame e destacou que o Anexo I assim detalhou o objeto, *verbis*:

- 01) Prestação de serviços de informática no Programa Educação Cidadã online no Município de Brasilândia de Minas (instalação de internet banda larga via rádio com link próprio) nas unidades escolares, domicílios de alunos/usuários por ponto instalado, com ate 1000 pontos com valor fixo mensal;
- 02) Prestação de serviços técnicos em informática destinados a suporte técnico na manutenção da rede de computadores, com reparos nos equipamentos (hardwares e softwares).

Destacou decisão do TCU e a Súmula deste TCEMG n. 114, de que a Administração deve parcelar o objeto em quantas parcelas forem viáveis, a fim de propiciar melhor

² <http://www2.votorantim.sp.gov.br/licitacao/pregao/PP%20080.20132.pdf> – valor estimado da contratação de R\$ 114.428,04 (cento e quatorze mil quatrocentos e vinte e oito reais e quatro centavos), pelo período de 12 (doze) meses, para “Contratação de Empresa Especializada para Prestação de Serviços de Fornecimento de Link de Internet Banda Larga e de Link de Internet Dedicado para Diversas Secretarias do município de Votorantim/SP.

aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes sem perda da economia de escala.

Logo, concluiu que, como o parcelamento é a regra e a licitação conjunta de diversos serviços distintos a exceção, irregular foi a ausência de motivação nos autos do processo licitatório, em face da opção do modelo adotado.

Quanto a este apontamento, os defendentes asseveraram que tal assertiva não era verdadeira, sendo lançado no edital 2 itens/lotos distintos, com pagamento mensal, conforme consta do anexo I do edital de Pregão n. 03/2013 e no Pregão n. 07/2017.

Em seu reexame, a 4ª CFM, diante da ausência de justificativa da adoção do critério de julgamento ter sido “menor preço global” nos dois certames (itens 8.2.5, 8.2.6, e 8.2.7 e n. 07/13), concluiu que tal fato inviabilizou a justificativa para o não parcelamento do objeto, descumprindo o disposto no § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 e na Súmula 114 desta Casa.

Sobre o tema, este Tribunal de Contas da União vem se manifestando no sentido de que o parcelamento do objeto deve ser a regra, excepcionada apenas quando for justificadamente prejudicial ao interesse público ou à Administração.

Analisando o Anexo I (fl. 64 da peça 10), quer tratou da especificação dos itens e proposta de preços, observei que os itens 1 e 2 deveriam ser somados para obter o valor global da contratação, vejamos:

ANEXO I - ESPECIFICAÇÃO DOS ITENS E PROPOSTA COMERCIAL

NOME DA EMPRESA:

CNPJ:

ENDEREÇO COMERCIAL:

FONE/FAX:

EMAIL:

ITEM	QUANT.	DESCRIÇÃO	VALOR MAXIMO	VALOR TOTAL
01	12 meses	Prestação de Serviços de Informática no Programa Educação Cidadã online no Município de Brasilândia de Minas (instalação de internet banda larga via rádio com link próprio) nas unidades escolares, domicílios de alunos/usuários por ponto instalado.com ate 1000 pontos com valor fixo mensal	R\$ 9.700,00 por mês	
02	12	Prestação de serviços técnicos em informática destinados a suporte técnico na manutenção da rede de computadores, com reparos nos equipamentos (hardware e softwares)	R\$ 1.500,00 POR MÊS	
VALOR GLOBAL DA PROPOSTA (itens 01 + 02): R\$ XXXXXX				

OS VALORES ACIMA CONSTITUEM O PREÇO MÁXIMO QUE A ADMINISTRAÇÃO SE DISPOE A PAGAR PELOS SERVIÇOS. (Todos os custos e encargos diretos ou indiretos estão inclusos no preço sem Excessão).

" O JULGAMENTO SERÁ POR PREÇO GLOBAL "

Validade da Proposta : _____ (mínimo de 60 dias).

Condições de Pagamento: conforme contrato

Ressalte-se que, quando a licitação for dividida por itens, sendo a adjudicação também por itens, significa que cada um desses itens correrá separadamente, como licitações independentes, podendo, ao final, existir dois vencedores distintos para cada item (nada

impedindo que o mesmo fornecedor vença os dois itens), deixando, o edital da licitação, claramente a regra sobre o julgamento das propostas neste sentido.

No caso sob exame, em que pese ter havido a previsão de dois itens, o julgamento das propostas foi por preço global, sendo considerado um lote único, adjudicado a um único vencedor.

Isto posto, como a Administração não justificou, na fase interna do procedimento licitatório, a opção pelo não parcelamento do objeto, deixando de demonstrar os benefícios que seriam auferidos em razão da sua escolha, e repetiram tal irregularidade no Pregão Presencial n. 07/2017 (fl. 6 da peça 11), julgo procedente este apontamento de irregularidade por ofensa ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 e na Súmula 114 desta Casa, e aplico multa individual, no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) ao Sr. Paulo Ferreira Machado que, além de pregoeiro, subscreveu o edital e termos de referências e o Sr. Marden Junior Teles Pereira da Costa, Prefeito Municipal, que autorizou a cotação prévia de preços do certame e o homologou, assumindo assim, a responsabilidade pelas falhas detectadas.

4. Das exigências de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal e de certidão negativa de infrações trabalhistas

O MPTC destacou que os itens 8.2.5, 8.2.6, e 8.2.7 exigem a apresentação de certidão negativa de débitos perante as Fazendas Nacional, Estadual e Municipal, vejamos:

8.2.5 Certidão negativa de débitos quando a dívida junto à Receita Estadual, da unidade de federação da sede da licitante;

8.2.6 Certidão negativa de débitos atinentes a tributos municipais, emitida pela Prefeitura da sede do licitante;

8.2.7 Certidão Negativa de Débitos relativos às contribuições previdenciárias e às de terceiros (Secretaria da Receita Federal do Brasil e Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS).

Contudo, destacou que a previsão expressa no art. 27, IV da Lei n. 8.666/93, exige “prova de regularidade fiscal e trabalhista”, que tem por finalidade, evitar qualquer distinção por parte do Administrador quanto a aceitação da certidão negativa de débitos (prova de quitação de determinado tributo) ou da certidão positiva com efeito de negativa (prova de existência créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa) para comprovação da regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes.

Portanto, concluiu ser irregular a exigência de certidão negativa de débito em detrimento da comprovação da regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal (art. 27, inc. IV, e art. 29, inc. III, da Lei Federal n. 8.666/93).

Por seu turno, quanto à cláusula 8.2.10, que previu “Certidão negativa de Infrações Trabalhistas – Emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego – Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MG”, o MPTC observou que não careceu de amparo legal, eis que os arts. 27 a 33 da Lei n. 8.666/93 ao discriminarem os documentos que demonstram a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico financeira e a regularidade fiscal não autorizam a exigência prevista no edital.

Por fim, destacou que o edital não exigiu a comprovação da regularidade perante a Justiça do Trabalho – o que não se confunde com a exigência do item 8.2.10 - conforme previsto nos 29,V, da Lei n. 8.666/93, que exige “V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (...)”:

Destacou que este TCEMG firmou entendimento acerca da exigência da certidão negativa de débitos trabalhistas nos autos da Consulta n. 863.6373, de relatoria do Cons. Cláudio Couto Terrão, na Sessão Plenária de 05/09/2012, de que “A Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT deve ser exigida em todos os processos licitatórios, independente do objeto da contratação”.

A 4ª CFM, discorreu que é imprescindível que os princípios que regem o instituto das Licitações sejam respeitados para evitar máculas em todo o certame, pois, não se pode estabelecer condições não previstas em lei, que resultem preferência ou benefício de determinados licitantes em detrimento dos demais concorrentes, visto que só uma empresa participou e foi vencedora do certame, Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança-ME.

Constatou, ainda, que as alegações do defendente foram descabidas ao justificarem ter havido erro formal e que a licitante apresentou a certidão exigida, sendo que inserção de exigências de certidões negativas não contempladas nos documentos exigidos para habilitação, discriminados nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações, podem restringir a participação de licitantes, infringindo o inciso I do § 1º do art. 3º da citada lei, razão pela qual manteve este apontamento de irregularidade representado pelo MPTC.

Os responsáveis alegaram que teria havido na realidade um equívoco formal em relação ao nome da certidão negativa de débitos trabalhistas emitida pela Justiça do Trabalho. Certificou, ainda, a referida certidão foi corretamente apresentada pela empresa licitante, uma vez que o erro somente foi percebido na sessão de julgamento da licitação. Acrescentou que no caso do Pregão n. 07/2017 teria sido feita a correção da suposta falha (fl. 7 da peça 13)

Em seu reexame, a 4ª CFM verificou que, diante das justificativas apresentadas pela defesa, embora não tenha constado no edital do Pregão Presencial n. 03/13 a exigência de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, a empresa licitante apresentou essa certidão junto aos demais documentos de habilitação a fl. 50 da peça 13.

Da mesma forma, no caso do Pregão n. 07/2017, constatou a 4ª CFM que no subitem 8.2.8 do instrumento editalício (fl. 298, da peça 11 do SGAP), foi inserido a exigência da referida certidão, assim como, na realização do certame foi apresentada juntamente aos demais documentos de habilitação (conforme se vê a fl. 41, da peça 12 do SGAP), e assim concluiu a fl. 24 da peça 15, de seu reexame, *verbis*:

Diante dos fatos e em consideração a justificativa postulada pelo Defendente, verifica-se que não ficou caracterizado da forma do apontado no relatório preliminar da Unidade Técnica, que a Certidão Negativa de Infrações Trabalhistas tenha sido exigida naqueles instrumentos editalícios em detrimento a da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, haja vista que o referido documento fora regularmente apresentado conforme explicitado neste item.

Cabe ressaltar, por oportuno, que na modalidade de Pregão, há inversão em relação a apresentação das fases das demais modalidades (habilitação/propostas) e no Pregão (propostas/habilitação), o que reforça que a ausência da exigência do aludido documento em item editalício, não prejudicaria a oportunidade das propostas, tem vista que a fase habilitatória é examinada a posteriori, e no caso, em tela, embora não constasse a exigência de tal certidão em um dos editais (pregão 03/2013), a mesma foi devidamente apresentada quando da habilitação conforme esclarecido neste exame, razão pela qual fica retificado o apontamento inicial da Unidade Técnica sobre este aspecto..

Da análise do documento relativo à regularidade trabalhista juntado pela empresa vencedora do Pregão n. 03/2013, a fl. 97 da peça 10 do processo, observo que o Sr. Paulo Ferreira Machado corrigiu a falha aqui apontada, no Pregão n. 07/2017, conforme consulta ao referido edital, disponível em:

<https://www.brasilandiademinas.mg.gov.br/publicacoes/uploads/anexos/1f2ff61bd6729179317112dd847d746e.pdf>> folhas 8 e 9.

No que diz respeito às certidões negativas tributárias (regularidade fiscal), o CTN equipara, expressamente, no art. 205, às Certidões Negativas de Débitos, as certidões que atestem “a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa” (Certidão Positiva com Efeitos de Negativa).

Se a própria lei determina que a Certidão Positiva com Efeito de Negativa produz os mesmos efeitos das certidões negativas, não compete ao gestor fazer distinção entre elas, de modo que, prevendo a aceitação de Certidão Negativa de Débitos, deverá obrigatoriamente receber a Certidão Positiva com Efeito de Negativa como apta à comprovação da regularidade fiscal dos licitantes. O mesmo raciocínio é aplicável às certidões de débitos trabalhistas.

Diante disso e considerando que a impropriedade averiguada no Pregão n.03/2013 constituiu mera “atecniã redacional”, que ao invés de prever “Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – C.N.D.T”, previu “Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas emitida pela Justiça Do Trabalho”, o que elide a configuração de irregularidade grave capaz de justificar a responsabilização pessoal dos agentes públicos, e posteriormente, no Pregão n. 07/2017, passou a prevê-la, adiro ao entendimento técnico para julgar improcedente este apontamento de irregularidade representado pelo MPTC.

5. Da exigência de qualificação técnica

O MPTC ressaltou em sua peça inicial que o edital não define quais serviços, quantitativos de usuários, tecnologia de acesso, velocidade mínima de conexão à internet, bem como quais os serviços de manutenção de rede e computadores que permitiriam a aceitação dos atestados de qualificação técnico-operacional. Vide o que foi exigido, para fins de qualificação técnica, no item 8.3, *verbis*:

8.3 – A documentação relativa à Qualificação técnica:

8.3.1 Atestado (s) de Capacidade Técnica fornecida (s) por pessoas jurídicas de direito público e privado, atestando que a empresa executa os serviços de manutenção de redes de informática, computadores e periféricos e similares.

Destacou que “cabe ao administrador público responsável pela licitação delimitar expressamente as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, sob pena de inviabilizar o julgamento objetivo do certame”.

Frisou que em relação à capacidade técnico-operacional admite-se a exigência de quantitativos mínimos (TCE/MG, Edital de Licitação n. 839.030, 1ª Câmara, de minha relatoria, j. 23/09/2014), eis que tal entendimento é corroborado pela Súmula n. 2634-5 do Tribunal de Contas da União:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Com isso, ressaltou o MPTC que a indeterminação de tais conceitos quando inseridos no edital de licitação é irregular, eis que permite a tomada de decisão subjetiva, pautada em características pessoais ou preferências da Administração, o que deve ser rechaçado em prol do julgamento objetivo (imparcial e formulado à luz dos princípios licitatórios), como previsto no art. 44, §1º, da Lei Federal n. 8.666/93:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

Ressalta-se que o licitante vencedor foi habilitado pelo pregoeiro, Sr. Paulo Ferreira Machado, apesar de não apresentar atestado de qualificação técnica, o qual “tem exatamente a função de demonstrar que o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para cumprir o contrato que será firmado. Serve, portanto, para resguardar a administração pública de contratar empresas incapazes de executar o objeto contratado”.

Diante do exposto, o *Parquet* considerou irregular o item 8.3.1, por não delimitar expressamente os critérios de aceitação do atestado de capacidade técnica, bem como a habilitação do licitante Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança – ME sem a comprovação da qualificação técnica.

A Unidade Técnica corroborou com o entendimento do MPTC, concluindo que o Pregoeiro, Sr. Paulo Ferreira Machado, restringiu o caráter competitivo do certame ao inserir nos editais dos pregões presenciais, sem qualquer justificativa fundamentada, exigências para fins de comprovação de qualificação técnica de licitante, infringindo o disposto no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/1993, além de ferir o inciso XXI do art. 37 da Constituição Cidadã.

Na defesa apresentada pelos responsáveis, alegaram que a exigência qualificação técnica não teria, segundo eles, restringido o caráter competitivo do certame, uma vez foi exigido apenas um único atestado, fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado e sem limitação de tempo mínimo, cujo objetivo seria a comprovação que a empresa licitante já tinha prestado aquele tipo de serviço. Para tanto, transcreveram os dispositivos constantes do art. 30, I, II, §§ 4º e 5º, da Lei de Licitações, para dizer que, no entendimento deles, a inclusão de tal exigência não trouxe qualquer limitação ao caráter competitivo do certame. E afirmaram mais, a fl. 8 da peça 13, *verbis*:

Em relação a habilitação da empresa no pregão presencial 03/2013 sem observar a falta do atestado técnico exigido no item 8.3.1, conforme apontamento (a.5), houve lapso de desatenção do pregoeiro e equipe de apoio neste sentido, passando-se despercebida a ausência deste certificado.

Solicitada a empresa que comprovasse a experiência por ocasião do certame, a mesma encaminhou cópia dos contratos nº 03/2017 e 02/2009 firmados junto à Câmara Municipal de Brasilândia de Minas onde se comprova a experiência da empresa e que foram pensados ao processo licitatório. (anexo Doc. 5)

Quanto ao atestado técnico fornecido pela própria prefeitura e apresentado pela empresa no pregão 07/2017 não há nenhuma irregularidade quanto a este fato; visto que a empresa foi prestadora deste tipo de serviço desde o ano de 2013, sendo seu direito e obrigação do órgão público de expedir o referido atestado técnico.

Não se pode vislumbrar como irregularidade o fato de que o atestado apresentado pela empresa ter sido assinado pelo Sr. Paulo Ferreira Araújo, visto que este ocupava a época o cargo de Secretário Executivo da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento, sendo ato de ofício que o mesmo assinasse todos e quaisquer atestados técnicos vinculados a sua secretaria. Tal fato não se confunde com a função de pregoeiro, ressaltando que pode ser verificado no citado atestado a chancela do cargo de "Secretário Executivo da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento".

Em reexame, a 4ª CFM ratificou, mais uma vez, o entendimento do MPTC, que considerou irregular o item 8.3.1, uma vez que o agente público, na qualidade de emitente do edital, não delimitou, expressamente, no seu texto, os critérios de aceitação do atestado de capacidade técnica, o que culminou com a habilitação do licitante Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança – ME, sem a comprovação da qualificação técnica, descumprindo o art. 30, II, §§, 3º e 4º, da Lei n. 8.666/93, razão pela qual manteve a irregularidade do apontamento representado.

Quanto ao tema, cumpre destacar que Súmula n. 263 do Tribunal de Contas da União que assim prevê:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Nesse sentido, Joel de Menezes Niebuhr³, ao discorrer sobre a exigência de quantitativos mínimos, afirma que é necessário que a Administração fixe um percentual mínimo de comprovação da execução do objeto, a constar dos atestados de capacidade técnica, profissional e operacional dos licitantes, sob pena de casuismo no julgamento das documentações de habilitação. Veja-se:

De fato, os licitantes devem comprovar sua experiência na execução de objeto semelhante e devem contar com profissionais que também detenham tal experiência. A questão que ora se apresenta é se o instrumento convocatório pode estabelecer um quantitativo mínimo ou uma dimensão mínima para os atestados.

[...]

Nesse contexto, é necessário que o instrumento convocatório estabeleça quantitativo mínimo, inclusive para que os licitantes saibam previamente se atendem ou não às exigências da Administração. Caso o instrumento convocatório não prescrevesse quantitativo mínimo, a Comissão de Licitação teria que avaliar se os atestados apresentados pelos licitantes referem-se a objetos semelhantes ou não ao licitado durante o transcurso do certame, conhecendo a identidade dos licitantes, situação em que facilmente poderia ser acusada de casuística.

Dessa forma, em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e para evitar o casuismo, a Administração deve definir no edital todas as condições para a apresentação dos atestados de capacitação técnica, profissional e operacional, prescrevendo, até mesmo, quantitativos mínimos, abaixo dos quais os atestados não serão aceitos. (Grifo nosso)

Entretanto, no presente caso, o subitem 8.3.1 do ato convocatório (fl. 163), não houve definição expressa de quais seriam os serviços, os quantitativos de usuários, tecnologia de acesso, velocidade mínima de conexão à internet, bem como quais os serviços de manutenção de rede e computadores que permitiriam a aceitação dos atestados de qualificação técnico-operacional.

Dessa forma, como os próprios defêndentes afirmam, por “lapso de desatenção do pregoeiro e da equipe de apoio”, passou “desapercebida a exigência do certificado” de capacidade técnica da empresa Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança –ME, não há que se cogitar em considerar irregular a sua não apresentação.

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

Contudo, destaca-se que a ausência de fixação de critérios objetivos para aferição da referida capacidade não pode ser utilizada em prejuízo da licitante, que entendeu possuir a qualificação necessária para participar do certame.

Embora considere ser procedente o apontamento, deixo de aplicar multa aos responsáveis por reconhecerem que a irregularidade, primeiramente, foi observada no próprio termo de referência que não definiu os quantitativos dos serviços, o que por si só dificultou a fixação dos termos do atestado de capacidade técnica, e por entender que tal irregularidade não causou prejuízo à execução do objeto licitado pela empresa contratada, mas recomendo os atuais gestores que, nos futuros certames, definam, expressamente, o quantitativo mínimo a ser exigido nos atestados de aptidão de desempenho, para a comprovação da qualificação técnico-operacional das licitantes, de acordo com o previsto no art. 30, II, §§ 2º, 3º e 4º, da Lei n. 8.666/93.

6. Da violação da lei de acesso a informação

O MPTC verificou que não houve nos autos comprovação de que o edital e demais informações concernentes ao certame tenham sido publicadas no site oficial do Município, em consulta ao site <http://www.brasilandiademinas.mg.gov.br/novo/>.

Aduziu que a Prefeitura de Brasilândia de Minas ao possuir página na internet, deveria ter publicado o aviso de licitação e, ainda, disponibilizado o inteiro teor do edital e seus anexos, informações e resultados para consulta de todos os eventuais interessados em participar ou acompanhar o andamento do certame.

Isso porque a Lei Federal n. 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, assegura o direito fundamental de acesso à informação e determina a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, e a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

Ressaltou que o instrumento convocatório dispôs nas cláusulas 1.3 e 20.10, o seguinte:

1.3 O edital completo poderá ser obtido pelos interessados no edifício sede da Prefeitura Municipal de Brasilândia de Minas-MG. Outras informações poderão ser obtidas pelo telefone (38) 3562-1202 no setor de compras e licitações, desta Prefeitura Municipal, de segunda a sexta feira, no horário das 08h00min às 11h00min e das 13h00min às 17h00min horas. O setor de compras e Licitações não se responsabilizará pela falta de informações relativas ao procedimento àqueles interessados que não confirmarem, pelos meios expostos, a retirada do Edital.

(...)

20.10 A cópia completa deste edital poderá ser enviada por email, ou retirado o edital impresso, junto ao setor de compras, Licitações e Contratos no prédio do Paço Municipal, gratuitamente.

Com isso, destacou o MPTC que o art. 8º, § 1º, inc. IV, da mencionada lei assim prescreveu:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

[...]

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

E que o § 2º do transcrito dispositivo determinou, expressamente, que “para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)”. (grifos no original)

Por fim, considerando o teor das cláusulas n. 1.3 e 20.10 e de que não houve nos autos do processo licitatório comprovação de publicação do edital no site de Brasilândia de Minas, concluiu o MPTC pela irregularidade quanto à publicidade restrita do processo licitatório.

Em exame preliminar, a 4ª CFM verificou que nos Pregões Presenciais n. 03/2013 e n. 07/2017, os avisos dos editais foram publicados no Jornal “Minas Gerais”, bem como, no quadro do hall da Prefeitura em 25/01/2013 e 16/02/2017, fl. 76/77, peça 10 e 20/22, peça 12.

Observou que, o Município de Brasilândia de Minas além de contar com uma população de mais de 4.000 (quatro mil) habitantes, também possuía página na internet. Assim, foi concluído no exame preliminar que a obrigatoriedade de divulgação de atos da Prefeitura por meio de internet deveria ser mantida, e que não houve qualquer comprovação de que os certames licitatórios tenham sido publicados no site oficial daquele Município, em discordância ao que dispõe o inciso IV do § 1º e *caput* dos §§ 2º e 4º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação.

Os responsáveis em defesa informaram “que até o ano de 2013, o município não tinha implantado o portal da transparência, sendo que as publicações eram feitas no mural da prefeitura e câmara municipal, nos termos da Lei Orgânica”.

Certificaram, ainda, que a partir do ano de 2016, foi implantado no município o site oficial, nos termos da lei de acesso a informação, e que os certames licitatórios eram disponibilizados rotineiramente, sendo o Pregão n. 07/2017, devidamente disponibilizado no site da prefeitura, o que afastaria a irregularidade representada.

A 4ª CFM, em seu reexame de fl. 26 da peça 15, asseverou que, nos termos do §4º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), os municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes não são obrigados a divulgar em sítios oficiais na internet, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Ademais, como relatado no seu exame preliminar, no ano de 2013, o Município de Brasilândia de Minas contava com aproximadamente 4.000 (quatro mil) habitantes e que as publicações eram feitas no mural da prefeitura e câmara municipal, nos termos do Decreto Municipal n. 314/2005, regulador da modalidade de Pregão naquela Municipalidade, em seu art. 11, alínea “a”, fl. 154, peça 12, tendo o referido portal sido implantado em 2016 e que o Pregão de 2017 já seguira os trâmites normais desta publicação.

A 4ª CFM conferiu que avisos dos editais foram publicados no Jornal “Minas Gerais e no Quadro da Prefeitura, estando, portanto, de acordo com o que determina o citado decreto, *in verbis*:

Decreto Municipal n. 314/2005:

Art.11- A fase externa do Pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

a) para bens e serviços de valores estimados em até 160.000,00 (cento e sessenta mil reais):

[...]

1. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais ”O Minas Gerais”

2. Quadro Oficial de Avisos da Prefeitura e Câmara Municipal de Brasilândia de Minas – MG.
3. Jornal de Grande circulação, se houver,

Com isso, a 4ª CFM concluiu que a publicação dos instrumentos editalícios atendeu às exigências contidas na legislação vigente à época e destacou que “embora a Administração possuísse ‘página de internet’, não se pode afirmar que o agente público violou a Lei Federal de Acesso a Informação”, razão pela qual retificou o seu apontamento inicial.

Após análise dos fatos e razões de defesa, adiro ao entendimento da Unidade Técnica, de que, nos termos do §4º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), o Município de Brasilândia de Minas estava dispensado de divulgar os atos oficiais na internet, haja vista que a sua população, no ano de 2013, era inferior à 10.000 (dez mil) habitantes, e que o Pregão n. 07/2017, já foi publicado no sítio oficial.

Isto posto, julgo improcedente este apontamento de irregularidade representado por ter inexistido ofensa dos responsáveis à Lei Federal de Acesso à Informação.

7. Da ausência de justificativa para prorrogação do prazo de vigência dos contratos

No que tange a ausência de justificativa para prorrogação do prazo de vigência dos contratos apontada pela 4ª CFM, registrou que, conforme se depreende do § 2º, do art. 57, da Lei de Licitações, toda prorrogação de prazo deve ser justificada e que a apresentação de justificativa acompanhada dos pressupostos de fato e de direito é eficaz e aliada do agente público, que além de cumprir o princípio da motivação inserido no art. 2º da Lei Federal n. 9.784/1999 permite o controle do ato pelos interessados ou por qualquer cidadão.

Ressaltou que, nos Pregões Presenciais n. 03/2013 e n. 07/2017, não houve registro de justificativas para as prorrogações dos prazos de vigência dos contratos firmados pelo Prefeito Municipal, Sr. Marden Júnior Teles Pereira da Costa, por meio de Termos Aditivos de 07/02/2014, 06/02/2015, 05/02/2016 e 06/03/2018, constantes da peça 10 e 12 do SGAP, em contrariedade ao § 2º do art. 57, da Lei n. 8.666/93.

Segundo os defendentes, a justificativa para as prorrogações contratuais se deram em função de se tratar de serviços contínuos de internet, nos moldes dos dispositivos do inciso II do artigo 57 da Lei n. 8.666/93 e cláusula 6.2 do Contrato 14/2013 e do Contrato 22/2017. E ainda, reforçaram, que “a empresa em questão era a única prestadora deste tipo de serviços instalada no município, não havendo outra hipótese, senão de recorrer aos aditamentos, de modo a não se interromper os serviços da prefeitura, bem como dos usuários beneficiados pelo programa educação cidadã.”

A 4ª CFM em seu reexame de fl. 1/45 da peça 15, entendeu que não merecem prosperar as razões de defesa, haja vista que no seu exame técnico preliminar restou evidenciado que os responsáveis não justificaram tempestivamente a razão daquelas prorrogações, o que caracterizou o descumprimento do disposto no § 2º, do art. 57, da Lei de Licitações, sendo descabida a alegação de na municipalidade existia uma única empresa para execução dos serviços e que por isso foram feitas prorrogações sucessivas, concluindo pela manutenção do apontamento de irregularidade suscitado.

Vejam os que previu a Cláusula 6.2 do Contrato 14/2013 (fl. 73 da peça 10), *verbis*:

6.2 - O presente contrato terá validade de 12 (doze) meses; e poderá ser, por acordo das partes ou descumprimento de obrigação das mesmas, rescindido, alterado ou aditado, conforme especificações da Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações.

O inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93 suscitado pelos defêndentes prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos, até sessenta meses.

Ocorre que, a Lei de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada, razão pela qual foram feitas interpretações de normas infralegais e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, chegando-se a um consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.

A essencialidade do serviço atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de uma eventual paralisação da atividade contratada ocasionar prejuízos ao exercício das atividades da Administração contratante.

Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de maneira permanente.

Neste ponto, cabe ressaltar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União indica a essencialidade como um dos requisitos para enquadramento do serviço no conceito de natureza continuada, sobretudo porque ao ser classificado como serviço continuado, a administração passa a ter fundamento jurídico para prorrogar o contrato nos termos do dispositivo legal supramencionado. Sobre os pressupostos para caracterização do serviço de natureza contínua, o TCU se manifesta nos seguintes termos:

A definição como serviço de caráter contínuo deverá ser efetivada a partir da análise de cada caso concreto e de acordo com características e necessidades da instituição contratante. **Acórdão 4614-2008 – Segunda Câmara**

O caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993) é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. **Acórdão 10138-2017 – Segunda Câmara**

Com base nisso, não há como definir um rol taxativo/genérico de serviços contínuos, haja vista a necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas.

Logo, o que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público.

Analisando o caso concreto, entendo que assiste razão aos defêndentes, eis que as redes de telecomunicações e internet são essenciais às pessoas naturais e pessoas jurídicas. Sem adequada infraestrutura de rede de comunicação, há sérios obstáculos ao efetivo acesso aos serviços de telefonia, dados e internet, bem como à qualidade dos serviços, isso porque, quando da realização do Pregão Presencial n. 03/2013, além de não ter havido outras empresas interessadas, que não a contratada, para a prestação dos “serviços de informática no Programa Educação Cidadã online e manutenção de redes de informática e equipamentos do Poder Executivo”, a prorrogação visou assegurar a plena execução dos serviços contratados, tendo sido respeitado o limite máximo de 60 meses, como previsto no inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93, vide termos aditivos a fl. 53/57 da peça 13.

Ademais, resalto que no ano de 2017, quando da realização do Pregão Presencial n. 07/2017, além da já contratada empresa Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança-ME CNPJ 07.337.701/0001-60, 2 outras apresentaram cotações de preços, como dito no item 2 desta

fundamentação, que foram elas: Internet Pinheirense Ltda. CNPJ 03.460. 347/0001-05 e Ponto Net Informática e Telecomunicações CNPJ 13.015.134 /0001-28, e (fl. 7 da peça 13). Ocorre que a empresa Ewelson Carlinhos Ferreira Bragança-ME foi a única que compareceu novamente à sessão de julgamento, sagrando-se mais uma vez vencedora, vejamos:

UF: MG
Município: BRASÍLIA DE MINAS
Entidade: PREFEITURA MUNICIPAL

Processo: 1031639
VISTO
Data: 02/03/2017 10:38:09
Folha: 1

ATA DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL Nº
7 / 2017

PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº.: 000009 / 2017
MODALIDADE: Pregão
OBJETO DA LICITAÇÃO: SERVIÇOS DE ACESSO A INTERNET E MANUTENÇÃO

Aos 02/03/2017, reuniu-se o Pregoeiro Oficial Sr(s). PAULO FERREIRA MACHADO, deste Órgão e membros da Equipe de Apoio, CÂMILA SANTANA ALVES, ELIA GUIMARAES DE OLIVEIRA, ELIENE RIBEIRO DE OLIVEIRA, designados pelo Prefeito Municipal, através da Portaria nº 0002 / 2017 de 02/01/2017, para, em atendimento às disposições contidas na Lei 10.520/2002, realizar os procedimentos relativos ao Pregão Presencial nº 7 / 2017, referente ao Processo nº. 000009 / 2017. Objeto: SERVIÇOS DE ACESSO A INTERNET E MANUTENÇÃO, em conformidade com as disposições contidas no Edital, o Pregoeiro abriu a sessão pública e efetuou o credenciamento do(s) interessado(s). Sr. EWELSON CARLINHOS FERREIRA BRAGANÇA - ME. A seguir foram recebidos os envelopes contendo as propostas e as documentações de habilitação. Procedeu-se à abertura dos envelopes de propostas e aos registros dos preços apresentados pelo(s) licitante(s) respectivo(s). A(s) proponente(s) foi(ram) classificada(s) e convocada(s) para apresentação de lances, de acordo com o disposto nos incisos VIII e IX, do Art.4º, da Lei 10.520/02. Após essa fase, foi iniciada a fase competitiva, sendo apresentados os lances registrados no histórico que, ao final da sessão, produziram os seguintes resultados conforme anexo. Depois de verificada a regularidade da documentação do(s) licitante(s) melhor(es) classificado(s), o(s) mesmo(s) foi(ram) declarado(s) vencedor(es) do(s) respectivo(s) item, tendo sido, então, concedida a palavra ao(s) participante(s) do certame para manifestação da intenção de recurso, não havendo manifestação. Após foi divulgado o resultado da licitação conforme indicado no quadro abaixo. Nada mais havendo a declarar, foi encerrada a sessão cuja ata foi lavrada e assinada pelo Pregoeiro Oficial e Equipe de Apoio e participante(s).

VENCEDORES DOS LANCES

	Valor Unitário
EWELSON CARLINHOS FERREIRA BRAGANÇA - ME	120.000,00

Participantes:

C.U.C	CNPJ / CNPF	Nome / Razão Social	Representante
002007	07.337.701/0001-60	EWELSON CARLINHOS FERREIRA BRAGANÇA - ME	

Comissão de Licitação:

PAULO FERREIRA MACHADO 565.964.325-72 Pregoeiro	ELIENE RIBEIRO DE OLIVEIRA 824.442.976-15 Membro / Equipe de Apoio	CÂMILA SANTANA ALVES 084.413.926-25 Membro / Equipe de Apoio
	ELIA GUIMARAES DE OLIVEIRA 066.025.886-46 Membro / Equipe de Apoio	

Assim, em que pese ser irregular a prorrogação do contrato em tela, eis que toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, nos termos do § 2º do art. 57, da Lei n. 8.666/93, ponderando as considerações acima apresentadas, deixo de fixar responsabilidade e de apenar os responsáveis em homenagem ao princípio da razoabilidade, recomendando que a falha em exame não seja repetida em certames futuros.

8. Da ausência de justificativa para alteração do valor contratado

O apontamento constante do relatório técnico preliminar, 1/37 da peça 5, no que diz respeito a ausência de justificativa para alteração do valor contratado, enfatizou-se que o art. 65 da Lei n. 8.666/93 estabelece que se proceda alterações nos contratos, desde que elas sejam realizadas no interesse da Administração e para atender ao interesse público, devem ser feitas por manifestação unilateral da Administração ou por meio de acordo entre as partes.

A Unidade Técnica ressaltou que tais alterações podem ser de ordem quantitativa ou qualitativa e, em qualquer um dos casos, necessitam ser previamente justificadas por escrito e autorizadas pela autoridade competente, mas que, no caso dos autos, não houve registros de justificativas para as alterações do valor do Contrato n. 14/2013.

Relativamente aos aditamentos do valor inicial ao Contrato de n. 14/2013, que no exame do 3º Termo Aditivo de 10/03/2015 (fl. 55 da peça 13) foi disposto que, “(...) o reajuste de preço mensal do contrato, devido à adesão de mais 13 pontos de internet com 2 Mb cada, para um melhor funcionamento da administração e seus setores e reajuste no preço da prestação de serviços técnicos, manutenção de rede e reparos nos equipamentos, para assim assegurar a

plena execução do referido contrato”, mas não constou o valor que seria acrescentado ao objeto contratado

Ocorre que no 4º Termo Aditivo, a 4ª CFM observou que houve um decréscimo no preço mensal do contrato que excluiu os 13 (treze) pontos de internet com 2 (dois) Mb cada, passando o valor de R\$12.500,00 (doze mil e quinhentos reais) para R\$11.030,00 (onze mil e trinta reais).

Especificamente quanto a esta falha, os responsáveis afirmaram que as alterações do valor do contrato decorreram em função de aumentos e diminuições dos pontos de internet necessários para a prestação dos serviços no município, valendo-se da previsão contida no art. 65, II, da Lei n. 8.666/93.

De forma semelhante ao examinado item anterior, as alegações dos defendentes de que as alterações decorreram em função do aumento ou diminuição dos pontos de internet, não merecem prosperar, por ausência de justificativas expressas nos procedimentos licitatórios para as alterações dos valores pactuados no contrato original, o que culminou o descumprimento, por parte dos responsáveis, do inciso I, alínea “b” do art. 65 da Lei de Licitações, *caput*, razão pela qual manteve o apontamento inicial de irregularidade quanto a

Como asseverado no item anterior, embora tenha sido irregular ausência de justificativa para alteração do valor contratado no Pregão n. 03/2013, entendo que o aumento ou diminuição dos pontos de internet estavam diretamente relacionados às demandas do município por tais serviços à época que, somadas as considerações acima apresentadas, deixo de fixar responsabilidade e de apenar os responsáveis em homenagem ao princípio da razoabilidade, recomendando que a falha em exame não seja repetida em certames futuros.

9. Da ausência de comprovação da publicação do extrato do contrato do Pregão n. 03/2013 e dos respectivos termos aditivos

Inicialmente, o *Parquet*, em sua peça inicial, ao não localizar a publicação do extrato do Contrato n. 14/2013, pugnou pela citação dos responsáveis para comprovarem o atendimento ao disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 (fl. 15/16 da peça 1).

Em seu relatório técnico preliminar, de fl. 1/37, da peça 5, a 4ª CFM ratificou o apontamento do MPTC de que os responsáveis não comprovaram no processo que o extrato do contrato, bem como os seus respectivos termos aditivos decorrentes do Pregão Presencial n. 03/2013 tenham sido devidamente publicados, em infringência ao *caput* do art. 9º da Lei n. 10.520/2002 c/c o *caput* do art. 20 do Anexo I do Decreto Municipal n. 314/2015, e subsidiariamente ao parágrafo único do art. 61 da Lei n. 8.666/93.

Os defendentes informaram em sua defesa conjunta de fl. 9 da peça 13, o seguinte, *verbis*:

Ressaltamos que no edital 07/2017 o erro foi corrigido, bem como que a empresa apresentou a certidão correta, não se apresentando a irregularidade apontada.

Em relação ao apontamento (a.7) que se refere a não comprovação da publicação dos certames licitatórios no site oficial do município, informamos que até o ano de 2013, o município não tinha implantando o portal da transparência, sendo que as publicações eram feitas no mural da prefeitura e câmara municipal, nos termos da Lei Orgânica.

A partir do ano de 2016 o município implantou o site oficial nos termos da lei de acesso a informação, sendo que os certames licitatórios são disponibilizados rotineiramente, frisando não ter sido adotada a praxe de se inserir declaração comprobatória deste procedimento nos processos licitatórios.

Desta forma reputamos que o processo 07/2017, foi devidamente disponibilizado no site da prefeitura, não havendo a irregularidade suscitada.

Em seu reexame de fl. 1/37, da peça 13, a 4ª CFM asseverou que a pretensão dos defendentes em invocar os dispositivos contidos na Lei Orgânica daquela Municipalidade como sustentação para a referida publicação dos extratos contratuais, não merece acolhida, haja vista, que embora tenha sido aposto nos referidos documentos a data de publicação e local (quadro de avisos/Mural da Prefeitura e no Mural da Câmara Municipal), verificou pela leitura do § 2º do art. 31 da Lei Orgânica Municipal, que a forma de publicidade não foi bem delimitada, e sim muito, “genérica”, ao prever que a publicação das leis e atos municipais deveria ser feita em órgão de circulação ampla no Município ou através de afixação em locais de fácil acesso público, conforme transcrito a seguir:

Art. 31 - Nenhum ato jurídico da administração municipal produzirá efeito antes de sua publicação.

§1º - As publicações dos atos não normativos poderá ser feita de forma resumida, garantindo o acesso de qualquer pessoa aos originais.

§ 2º - A publicação de leis e atos municipais deverá ser feita **em órgão de circulação ampla no Município ou através de afixação em locais de fácil acesso público**; (g.n.)

Por fim, concluiu a 4ª CFM que razões expostas pela defesa não tiveram o condão de afastar o apontamento de irregularidade disposto em seu exame preliminar.

Data vênua do entendimento da Unidade Técnica, acolho as justificativas da defesa por entender que no ano de 2013 não havia no município órgão de circulação ampla, tendo os responsáveis afixado no hall da Prefeitura e no Mural da Câmara Municipal tanto o edital do Pregão Presencial n. 03/2013, quanto seus termos aditivos como pode ser confirmado a fl. 51/57, da peça 13.

Sobremais, constatei que os atos oficiais do Pregão Presencial n. 07/2017, já foram publicados no Diário Oficial dos Municípios, da Associação Mineira de Municípios – AMM/MG, nos termos dos documentos de fl. 20/21, da peça 12.

Isto posto, julgo improcedente este apontamento de irregularidade.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, afasto a preliminar de prejuízo à atuação deste Tribunal em função da instauração de inquérito civil, haja vista que a existência desta ação não constitui óbice ao exercício da competência constitucional exclusiva atribuída aos Tribunais de Contas, considerando a independência entre as instâncias penal, cível e administrativa.

No mérito, julgo parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade representados pelo Ministério Público junto ao Tribunal e os apontamentos complementares apresentados pela 4ª CFM, quais sejam:

- a) Item 1. Da subjetividade da descrição do objeto e justificativa da licitação, por violação ao inciso I a III c/c art. 4º, III, da Lei n. 10.520/02, e ao art. 7º, I c/c art. 6º, IX e art. 40, I e § 2º, I, da Lei n. 8.666/93;
- b) Item 2. Da ausência do orçamento em planilhas e da pesquisa de preço; por descumprimento do art. 7º, § 2º, II e 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/1993;
- c) Item 3. Da ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto da licitação, por ofensa ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 e na Súmula 114 desta Casa;
- d) Item 5. Da exigência de qualificação técnica, pela inobservância da previsão contida no art. 30, II, §§ 2º, 3º e 4º, da Lei n. 8.666/93;
- e) Item 7. Da ausência de justificativa para prorrogação do prazo de vigência dos contratos, por contrariedade ao § 2º do art. 57, da Lei n. 8.666/93;
- f) Item 8. Da ausência de justificativa para alteração do valor contratado.

Determino a aplicação de multa individual, no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), ao Sr. Paulo Ferreira Machado, Pregoeiro Oficial à época e ao Prefeito Municipal, Sr. Marden Junior Teles Pereira da Costa, pelas irregularidades dispostas nas letras “a” e “c”, diante das razões expostas na fundamentação desta decisão, e emitir recomendação, por meio eletrônico, aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Brasilândia de Minas, para que, em futuros procedimentos licitatórios com objeto similar, não sejam repetidas as falhas aqui verificadas.

Intimem-se os responsáveis desta decisão, por D.O.C. e via postal, nos termos do art. 166, §1º, incisos I e II, da Resolução n. 12/2008 e o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental;

Cumpridas as disposições deste voto e regimentais pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.
