



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1082478

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Data da Autuação: 20/11/2019

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 19/11/2019

Objeto da Denúncia :

- Processo Licitatório nº 072/2019 - Edital de Pregão Presencial nº 046/2019

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: NOVA PONTE PREFEITURA MUNICIPAL

CNPJ: 18.159.905/0001-74

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Tratam os autos de Denúncia nº 1082478, apresentada pela empresa Muniz Produções e Eventos Eireli - ME, em face do Processo Licitatório nº 072/2019 – Edital de Pregão Presencial nº 046/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Nova Ponte, cujo objeto é a contratação de empresa para locação de estrutura para evento com disponibilização de equipamentos e estrutura mínima requerida e acompanhamento técnico durante todo o evento, com montagem e desmontagem, conforme Anexo I – Termo de Referência.

Após a manifestação do Relator, em fls.42/43, vieram os autos à esta Coordenadoria, para elaboração de estudo técnico, o que se fez em fls.44/51.

Naquela ocasião, esta Unidade Técnica entendeu que o Edital em tela se encontra irregular em relação aos seguintes apontamentos:

- Da adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único;
- Da exigência de nota fiscal e contrato junto ao atestado de capacidade técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Assim, foi sugerida a citação dos responsáveis para apresentação das razões de defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, bem como a concessão da medida liminar pleiteada pela Denunciante, tendo em vista a existência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*.

Antes que fosse realizada a referida citação, a Denunciante encaminhou a este Tribunal documentação complementar, em fls.129/196.

Em petição de fls.129/133, a Denunciante informou que o Edital objeto da denúncia havia sido retificado pela Administração, que redesignou a data de abertura da sessão para o dia 05/12/2019, às 13h. A retificação, no entanto, não teria sanado algumas das irregularidades indicadas na exordial.

Desta feita, a Denunciante reforçou o apontamento referente ao critério de julgamento de menor preço global por lote único, e ainda se insurgiu contra outras disposições do Edital:

- (i) Da inexistência de qualificação técnica para itens relevantes do Termo de Referência;
- (ii) Inobservância do prazo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do Edital e a abertura da sessão;
- (iii) Não disponibilização do instrumento convocatório na *internet*.

Em vista dos novos documentos trazidos ao conhecimento desta Corte, o Relator determinou o retorno dos autos à esta Coordenadoria, para análise complementar.

2.1 Apontamento:

- Da adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único

2.1.1 Alegações do denunciante:

A Denunciante reiterou suas alegações iniciais, aduzindo que o instrumento convocatório, ao aglutinar todos os itens pretendidos em lote único, violou as disposições previstas no art. 23, §1º da Lei 8.666/1993, visto que reúne em um mesmo lote objetos com características distintas quanto à natureza.

Por esta razão, entende que o critério de julgamento de menor preço global por lote único deve ser reformado, considerando que:

[...] num mesmo lote existe objetos diferentes em sua natureza e condições técnicas e que o mesmo não é precedido de Projeto capaz de esclarecer o motivo de se agruparem determinados itens, vez que o evento é unificado e que a adjudicação por item ou até mesmo por lotes bem delineados seria muito mais vantajosa (fl.131).

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 retificado e seus anexos (fls.141/179);
- Cópia de Impugnação Administrativa (fls.180/188);
- Prints da página do certame, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Nova Ponte (fls.189/191);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



- Aviso de Republicação do Edital (fs.192/193);
- Cópia de decisão do TCE/MG, na Denúncia nº 1031458.

2.1.3 Período da ocorrência: 22/11/2019 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

Compulsando o instrumento convocatório retificado pela Administração, em fls.141/179, nota-se que o critério de julgamento adotado continua sendo idêntico ao critério adotado no Edital anterior, qual seja, o menor preço global. Da mesma maneira, o Anexo I – Termo de Referência (fls.149-v/153) manteve os 15 itens, os quais compõem o objeto da licitação, agrupados em um único lote.

Diante do exposto, considerando que a retificação do Edital não acarretou alterações nos pontos em comento, entendemos que fica mantida a irregularidade violadora do art.23, §1º da Lei 8.666/1993.

Por esta razão, ratificamos nosso entendimento anterior, em Relatório Técnico de fls.44/51, e consideramos procedente o presente apontamento.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 e seus anexos (fls.141/179).

2.1.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 23, Parágrafo 1º.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.1.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** PAULO JORGE LOPES ALVES CARDOSO
- **CPF:** 01691132640
- **Qualificação:** Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Nova Ponte.
- **Conduta:** Subscritor do Edital de Pregão n.046/2019

2.1.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).
- Suspensão do procedimento licitatório para correções em razão de ilegalidades constatadas, conforme disposto no art. 60 da Lei Complementar Estadual nº 102 / 2008 (Lei Orgânica do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



TCEMG).

Documentos/Informações a serem enviados ao Tribunal:

2.2 Apontamento:

- Da inexistência de qualificação técnica para itens relevantes do Termo de Referência

2.2.1 Alegações do denunciante:

Aduz a Denunciante que alguns itens constantes do Termo de Referência necessitam de acompanhamento de um responsável técnico das respectivas áreas.

Alega que a instalação de equipamentos elétricos, tais como sonorização e iluminação, exigem a presença e o acompanhamento de profissional com qualificação técnica, conforme dispõe o Anexo I da Resolução nº 1.010/2005 do Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura – CONFEA.

Por esta razão, entende que o instrumento convocatório deveria ter exigido a qualificação técnica dos profissionais que serão responsáveis pelos itens arrolados, devido à complexidade e ao risco das atividades apresentadas.

Ao final, concluiu a Denunciante:

A inexistência de responsáveis técnicos com comprovada capacidade técnica (Atestados Técnico Profissionais) poderia causar acidentes graves, colocando em risco o público presente no evento, bem como, a segurança jurídica da contratação. Portanto, a Administração não pode relegar a importância técnica de inserir tais exigências no instrumento convocatório (fl.132).

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 retificado e seus anexos (fls.141/179);
- Cópia de Impugnação Administrativa (fls.180/188);
- Prints da página do certame, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Nova Ponte (fls.189/191);
- Aviso de Republicação do Edital (fs.192/193);
- Cópia de decisão do TCE/MG, na Denúncia nº 1031458.

2.2.3 Período da ocorrência: 22/11/2019 em diante

2.2.4 Análise do apontamento:

Verifica-se que a execução de alguns dos serviços previstos no Termo de Referência, em fls.149-v/153, se subordinam à Lei nº 5.194/1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro Agrônomo, e à Resolução CONFEA nº 1.010/2005, que regulamenta as atividades,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



competências e caracterização do âmbito de atuação dos profissionais inseridos no sistema CONFEA/CREA, conforme tabela a seguir:

Tabela 1: Relação de Serviços Constantes na Res. 1.010/2005 - CONFEA

SERVIÇOS ESPECIFICADOS NO TERMO DE REFERÊNCIA	CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O ART.5º DA RESOLUÇÃO Nº 1.010/2005
Montagem, manutenção e desmontagem de palco com camarins	Atividade 15 – Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção
Vistoria técnica do palco e camarins durante realização do evento	Atividade 6 – Vistoria, perícia, avaliação, monitoramento, laudo, parecer técnico, auditoria, arbitragem
Sonorização do palco	Atividade 17 – Operação, manutenção de equipamento ou instalação
Iluminação do palco	Atividade 17 – Operação, manutenção de equipamento ou instalação
Montagem e desmontagem da estrutura de fechamento da área do evento	Atividade 15 – Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção
Locação, instalação e remoção de geradores de energia	Atividade 15 – Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção

Por esse motivo, entende a Denunciante que o Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 deveria ter exigido, como requisito de habilitação das empresas licitantes, a apresentação de atestados de capacidade técnico-profissional daqueles profissionais que serão responsáveis pela execução dos serviços acima listados.

A Lei 8.666/1993, cujas disposições se aplicam subsidiariamente às licitações na modalidade pregão, trata dos requisitos de habilitação no procedimento licitatório em seus artigos 28 a 33. No caso em análise, interessa-nos as disposições do artigo 30, que elenca os documentos que poderão ser exigidos como comprovação da qualificação técnica. Confira-se

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;



LICITAÇÃO

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Em relação aos atestados de capacidade técnica, a legislação ainda complementa:

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Nota-se que a redação do "caput" do artigo 30 supracitado é expresso ao utilizar o verbo "limitar", significando que a documentação relativa à qualificação técnica "limitar-se-á" às hipóteses elencadas, ou seja, não há obrigação de se exigir todos os documentos ali previstos. O que a lei faz, na realidade, é delinear um limite máximo de atuação da Administração Pública, que irá decidir se exige ou não a referida documentação, pautada nos critérios de conveniência e oportunidade.

Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.

Essa interpretação foi adotada pelo próprio STJ, ainda que examinando a questão específica da qualificação econômica. Determinou-se que "não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do art. 31 da Lei 8.666/1993". (REsp 402.711/SP, rel. Min. José Delgado, j. em 11.06.2002). Os fundamentos que conduziram à interpretação preconizada para o art. 31 são extensíveis aos demais dispositivos disciplinadores dos requisitos de habilitação. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 17ª ed., ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.644)

Diante do exposto, depreende-se que a Administração Municipal poderia, caso entendesse oportuno e conveniente, exigir como requisito de qualificação técnica a apresentação de atestados de capacitação técnico-profissional, nos termos do §1º do art.30 supracitado.

A Lei 8.666/1993, no entanto, não imprime obrigatoriedade à atuação do Órgão Licitante neste sentido.

Portanto, ainda que exigência dos mencionados documentos possa denotar prudência por parte da Administração Pública, em assegurar-se de que as empresas interessadas possuam em seu quadro profissionais com a qualificação técnica necessária para executar os serviços almejados, a sua não exigência não pode ser vista aqui como uma irregularidade, considerando a discricionariedade conferida



LICITAÇÃO

aos gestores públicos para fixarem as condições de participação no certame, e prever os documentos de habilitação que devem ser exigidos no instrumento convocatório.

Esta Corte de Contas, inclusive, já se pronunciou sobre este tema nos autos da Denúncia nº 1.040.543/2019, em que se questionou a regularidade da “ausência de exigência dos licitantes da comprovação de qualificação técnica (por meio de apresentação de atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado) e de qualificação econômico-financeira”.

Naquela ocasião, a então Conselheira Adriene Andrade indeferiu o pedido de suspensão liminar do certame, sob os seguintes argumentos:

[...]

Como vista acima, os apontamentos da denunciante dizem respeito à ausência, no edital, de requisitos a serem cumpridos pelos licitantes no tocante à capacitação técnica e à capacitação econômico-financeira.

De início, ressalto que o § 1º do art. 32 da Lei nº 8.666/1993 prevê, de forma expressa, que a administração pública, nas hipóteses de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão, poderá dispensar, no todo ou em parte, os documentos de habilitação de que tratam os artigos 28 a 31 daquela lei, estando, portanto, incluídos os documentos relativos à qualificação técnica (art. 30) e os relativos à qualificação econômico-financeira (art. 31).

[...]

Ao analisar o dispositivo legal acima transcrito, o doutrinador Joel de Menezes Niebuhr defende que a Lei nº 10.520/2002 não previu, de antemão, quais os documentos relativos à habilitação jurídica, à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira devem ser cobrados dos licitantes. Acrescenta o doutrinador que o dispositivo legal submete ao juízo discricionário da administração pública a especificação, no instrumento convocatório, de quais daqueles documentos serão exigidos na fase de habilitação. Desse modo, no pregão, a administração pública poderá exigir todos os documentos previstos nos artigos 28 (habilitação jurídica), 30 (qualificação técnica) e 31 (qualificação econômico-financeira) da Lei nº 8.666/1993 ou dispensar parte desses documentos. O doutrinador conclui a sua argumentação asseverando que:

(...) a sistemática de habilitação na modalidade pregão não é a mesma das demais modalidades regidas pela Lei nº 8.666/93. No pregão, a sistemática de habilitação é menos formalista, é para ser mais simples, conferindo-se competência aos agentes administrativos para avaliarem com discricionariedade quais os documentos que devem ser exigidos; quais os documentos efetivamente são relevantes e importantes para a configuração, sobretudo, da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira daqueles que postulam contratar com a Administração Pública.

Diante do exposto, considerando que, nas duas teses acima expostas sobre a sistemática de habilitação nas licitações promovidas na modalidade pregão – seja a que defende a aplicação subsidiária do art. 32, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, seja a que defende a existência de um regramento especial estabelecido no art. 4º, XIII, da Lei nº 10.520/2002 –, a administração pública pode deixar de prever, no edital, requisitos de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira; entendo, a princípio, que os apontamentos da denunciante não preencheram as exigências estabelecidas no *caput* do art. 95 da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 102/2008)6, motivo pelo qual indefiro o seu pedido para que este Tribunal determine a suspensão liminar do Pregão Presencial nº 002/2018 (Processo nº 004/2018), promovido pelo CISMESF.

Isso posto, tendo em vista que os pontos ora analisados se inserem no juízo discricionário da Administração, e que a escolha dos gestores públicos não extrapolou os limites legais dessa discricionariedade, considera-se improcedente o presente apontamento.



LICITAÇÃO

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 e seus anexos (fls.141/179).

2.2.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 30, Parágrafo 1º, Inciso I;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1040543, Item 1, Colegiado Primeira Câmara, de 2018;
- Resolução Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura - CONFEA nº 1010, de 2005, Artigo 5º;
- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora: Revista dos Tribunais, Edição: 17ª, de 2016, Folha Início: 644 - 644.

2.2.7 Conclusão: pela improcedência

Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3 Apontamento:

- Da inobservância do prazo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do Edital e a abertura da sessão

2.3.1 Alegações do denunciante:

Aduz a Denunciante que a Administração não teria observado o artigo 4º, inciso V da Lei 10.520/2002 c/c artigo 110, “caput” da Lei 8.666/1993, que determina prazo não inferior a oito dias úteis entre a publicação do aviso do pregão e a apresentação das propostas.

Segundo a Denunciante, a primeira versão do Edital, publicada no dia 11/11/2019, designou a data de abertura da sessão pública para o dia 25/11/2019. Acontece que, pela aplicação das regras legais acima, o oitavo dia útil se daria no próprio dia 25/11/2019, de forma que não houve o transcurso completo do prazo legal.

Após a apresentação de impugnação administrativa, a Administração republicou o Edital, no dia 22/11/2019, e redesignou a abertura da sessão para o dia 05/12/2019.

A Denunciante alega, ainda, que requisitou acesso ao instrumento convocatório no dia 25/11/2019, sendo atendida no mesmo dia. Assim, em seu entendimento, a contagem do prazo de oito dias úteis teria iniciado no dia em que teve acesso ao Edital (25/11/2019) e se encerraria no dia 05/12/2019, data marcada para realização da sessão.

Desta forma, mesmo após a republicação do Edital, também não teria sido observado o transcurso integral de oito dias úteis para a abertura das propostas.

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 retificado e seus anexos (fls.141/179);
- Cópia de Impugnação Administrativa (fls.180/188);
- Prints da página do certame, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Nova Ponte (fls.189/191);



LICITAÇÃO

- Aviso de Republicação do Edital (fs.192/193);
- Cópia de decisão do TCE/MG, na Denúncia nº 1031458.

2.3.3 Período da ocorrência: 22/11/2019 em diante

2.3.4 Análise do apontamento:

Em relação à contagem do prazo para abertura da sessão pública, convém destacar que o artigo 4º, inciso V, da Lei 10.520/2002 fixou o prazo mínimo de oito dias úteis para apresentação das propostas no âmbito das licitações da modalidade pregão, contados a partir da publicação do aviso do Edital. Vejamos:

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

[...]

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

A Lei 8.666/1993, cujas disposições se aplicam subsidiariamente ao pregão, determina que:

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

Diante do exposto, passa-se à análise da contagem do prazo no certame em tela.

Conforme consta em documento anexo, a Prefeitura Municipal de Nova Ponte promoveu a publicação do aviso de retificação do instrumento convocatório no dia 23/11/2019, redesignando a data para abertura da sessão pública para 05/12/2019, às 13h.

O termo inicial da contagem do prazo, conforme as regras acima transcritas, é a data de publicação do aviso de licitação na imprensa oficial, e não a data de acesso à íntegra do Edital, como alega a Denunciante.

A publicação do aviso de licitação ocorreu em um sábado, razão pela qual o dia do início da contagem deve ser considerado o primeiro dia útil subsequente, por força do parágrafo único do artigo 110 supracitado.

Desta forma, excluindo o dia do começo e incluindo o dia do final, verifica-se que o oitavo e último dia útil do prazo legal se deu em 05/12/2019, data marcada para abertura da sessão pública do pregão.

Segue tabela ilustrativa do caso em análise:



LICITAÇÃO

Tabela 2: Contagem de prazo do Pregão Presencial nº 046/2019

Fatos	Dia do Mês	Dia da Semana	Total de dias úteis
Publicação na imprensa oficial	23/11/2019	Sábado	-
	24/11/2019	Domingo	-
Primeiro dia útil (exclui-se do prazo)	25/11/2019	Segunda-Feira	0
Início da contagem	26/11/2019	Terça-Feira	1
	27/11/2019	Quarta-Feira	2
	28/11/2019	Quinta-Feira	3
	29/11/2019	Sexta-Feira	4
	30/11/2019	Sábado	-
	01/12/2019	Domingo	-
	02/12/2019	Segunda-Feira	5
	03/12/2019	Terça-Feira	6
	04/12/2019	Quarta-Feira	7
Data marcada para apresentação das propostas, às 13h (último dia útil – inclui-se no prazo)	05/12/2019	Quinta-Feira	8

Com efeito, a regra do artigo 110 da Lei 8.666/1993 restou observada no que tange à exclusão do dia do início e inclusão do dia do vencimento na contagem do prazo (dias 25/11/2019 e 05/12/2019, respectivamente).

No entanto, convém ressaltar a divergência doutrinária existente sobre a possibilidade de recebimento das propostas, no dia do vencimento do prazo legal.

Jacoby Fernandes entende que a abertura da sessão pública, no oitavo dia útil do prazo, tem como efeitos práticos a redução de quase um dia útil de expediente garantido aos licitantes para formularem suas propostas, reduzindo-lhes o tempo de obter as informações solicitadas para a participação do certame:

É importante observar que o prazo é para apresentação enquanto o regulamento do pregão estabeleceu, equivocadamente, o prazo para os interessados prepararem suas propostas, fato que implica a impossibilidade de a data da sessão ser fixada no oitavo dia, pois, na forma do Decreto, devem decorrer oito dias úteis inteiros para o licitante elaborar a proposta. (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p.450)

Neste mesmo sentido, leciona Marçal Justen Filho:

Um exemplo permite compreender a situação. Suponha-se que o avisto tenha sido publicado em uma segunda-feira. O



LICITAÇÃO

curso do prazo começará no dia seguinte, desde que seja útil. Imagine-se que todos os quatro dias subsequentes ao da publicação sejam úteis. Haveria no curso de quatro dias (de terça a sexta-feira). Se sábado e domingo forem dias inúteis, deverá aguardar-se pelo decurso de mais quatro dias (úteis, é óbvio). Então, poderia designar-se a entrega das propostas para a sexta-feira seguinte (considerando que haveria quatro dias úteis entre a segunda e a quinta-feira).

Infringirá a lei a designação do pregão para o oitavo dia útil seguinte à publicação. Deve haver oito dias úteis entre a data da publicação do aviso e a data do pregão. Por isso, no exemplo acima, a quinta-feira seria o oitavo dia útil depois da publicação do aviso (realizado numa segunda-feira) e o pregão poderia ser validamente realizado apenas no dia seguinte. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 5ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Dialética, 2009, p.148).

O entendimento acima foi perfilhado pela Segunda Câmara desta Corte de Contas, no julgamento da Representação nº 838625, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, acórdão publicado em 07/08/2018:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE KITS ESCOLARES. ILEGITIMIDADE. NÃO ACOLHIDA. PRAZO MÍNIMO. PUBLICAÇÃO DO EDITAL. APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS. REGISTRO DE PREÇOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. MENOR PREÇO GLOBAL. PREÇO UNITÁRIO. VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. ALTERAÇÕES POSTERIORES. SOBREPREÇO. SUPERFATURAMENTO. DANO AO ERÁRIO. CONFIGURADO. APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. CREDENCIAMENTO. AUSÊNCIA DE NUMERAÇÃO DA PORTARIA. PREGOEIRO. AUSÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA. PUBLICIDADE. INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO DO CERTAME. PRAZO MÁXIMO DE ENTREGA DOS PRODUTOS LICITADOS. RESPONSABILIDADE. BOA-FÉ. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA AOS RESPONSÁVEIS PELA LICITAÇÃO.

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. 1. O prazo mínimo de oito dias úteis entre a publicação do edital e a data marcada para apresentação das propostas começa a fluir no primeiro dia útil subsequente à data da publicação do aviso.

[...]

Sobressai do inciso V do art. 4º da Lei n. 10.520, de 2002, que “o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis”. A partir desse preceptivo legal e das regras processuais de contagem de prazo supramencionadas, o prazo mínimo de oito dias úteis começa a fluir no primeiro dia útil subsequente à data da publicação do aviso. In casu, extrai-se dos autos que o resumo do edital do Pregão Presencial n. 2/2009 foi publicado no Diário Oficial de Minas Gerais do dia 16/1/2009, sexta-feira (fl. 214), de modo que o início do prazo mínimo de oito dias úteis para a apresentação das propostas ocorreu em 19/1/2009, segunda-feira. Nesse sentido, o termo final desse prazo ocorreu no dia 28/1/2009, quarta-feira, de modo que o ato convocatório deveria ter fixado data para apresentação das propostas a partir do dia 29/1/2009, quinta-feira.

Em sentido diverso, Jair Eduardo Santana dispõe, em sua obra sobre Pregão Presencial e Eletrônico, que o oitavo dia útil é a data a partir da qual poderá se realizar o pregão:

A contagem do prazo de ancoragem é tarefa muito simples. Porém, deve ser realizada com cautela. Como a norma do pregão não tem solução específica para a hipótese, aplica-se a Lei Geral de Licitações por força do art. 9º da Lei nº 10.520/02. Ou seja, a contagem do prazo se faz excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do final. E dita contagem não se inicia e nem termina se o dia respectivo não for dia útil. É o que está escrito, por outras linhas, no art. 110 e parágrafo único da Lei Geral mencionada.

[...]

Visando facilitar a compreensão do que se falou até então, deixemos exemplos que podem esclarecer eventuais dúvidas:



LICITAÇÃO

[...]

Exemplo 1

- Aviso publicado no Diário Oficial no dia 4, 5ª feira
- O dia da publicação não é computado (art.110 caput)
- Os dias não-úteis não são computados (porque o prazo é de dias úteis)
- **O dia 16, 8º dia útil, é a data a partir da qual é possível realizar-se o pregão.** (SANTANA, Jair Eduardo. Pregão Presencial e Eletrônico. 3ª ed. rev. atual. - Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009, p.237/239, Grifos Nossos)

Nota-se que esta foi a metodologia de cálculo adotada pela Administração Pública Municipal.

A controvérsia entre os autores reside na redação do artigo 110 da Lei Geral de Licitações, que não deixa claro se a regra da inclusão do dia do vencimento deve ser interpretada no sentido de existir oito dias úteis inteiros de publicidade, podendo a sessão ocorrer apenas a partir do nono dia.

Assim, diante da ausência de consenso sobre o tema, não se afigura razoável reputar como irregular o apontamento em tela, visto que, conforme demonstrado, há entendimento da doutrina abalizada que dá guarida à metodologia de cálculo adotada pela Prefeitura Municipal de Nova Ponte.

Isso posto, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento.

Não obstante, recomenda-se à Prefeitura Municipal de Nova Ponte que, nos próximos editais de pregão, observe o decurso mínimo de oito dias úteis inteiros, abrindo-se a sessão pública a partir do primeiro dia útil subsequente ao oitavo dia, como forma de garantir a inequívoca publicidade do instrumento convocatório, no prazo assinalado em lei, e evitar futuros questionamentos acerca do mesmo tema.

2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 e seus anexos (fls.141/179).

2.3.6 Critérios:

- Doutrina Autor: Jorge Ulisses Jacoby, Título: Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora: Fórum, Edição: 5ª, de 2013, Folha Início: 450 - 450;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 838625, Item 1, Colegiado Segunda Câmara, de 2018.
- Lei Federal nº 10520, de 2002, Artigo 4º, Inciso V;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 110;
- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, Editora: Dialética, Edição: 5ª, de 2009, Folha Início: 148 - 148;
- Doutrina Autor: Jair Eduardo Santana, Título: Pregão Presencial e Eletrônico, Editora: Fórum, Edição: 3º, de 2009, Folha Início: 237 - 238.

2.3.7 Conclusão: pela improcedência

2.3.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.4 Apontamento:

- Da não disponibilização do Edital na internet

2.4.1 Alegações do denunciante:



LICITAÇÃO

Em síntese, a Denunciante considera irregular o fato de constar no sítio eletrônico da Prefeitura de Nova Ponte apenas o aviso de licitação, e não a íntegra do Edital, o qual deve ser requisitado pelos interessados junto ao setor competente.

2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 retificado e seus anexos (fls.141/179);
- Cópia de Impugnação Administrativa (fls.180/188);
- Prints da página do certame, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Nova Ponte (fls.189/191);
- Aviso de Republicação do Edital (fs.192/193);
- Cópia de decisão do TCE/MG, na Denúncia nº 1031458.

2.4.3 Período da ocorrência: 22/11/2019 em diante

2.4.4 Análise do apontamento:

Cumpra analisar, preliminarmente, as disposições legais concernentes à obrigatoriedade de publicação dos editais de licitação na rede mundial de computadores – internet.

A Lei 8.666/1993, com as alterações promovidas pela Medida Provisória nº 896/2019, passou a exigir que os avisos de licitação sejam publicados, ao menos uma vez, no sítio eletrônico do respectivo ente federativo. Veja-se:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

III - em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

Com a edição da referida Medida Provisória, a Lei 10.520/2002 – Lei Geral do Pregão também incorporou em seu texto disposição semelhante:

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

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso na imprensa oficial e em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal;

A Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação, contudo, tornou obrigatória, em todas as esferas da federação, a divulgação na internet de todas as informações relativas aos procedimentos licitatórios, e não apenas dos avisos resumidos de licitação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD. DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



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;

[...]

§ 2º 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).

Mais adiante, a mesma legislação faz uma ressalva quanto aos municípios com menos de 10 mil habitantes, exonerando-os de tal obrigação:

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no [art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 \(Lei de Responsabilidade Fiscal\)](#).

Assim, infere-se que o Município de Nova Ponte, cuja população estimada em 2019 é de 15.545 habitantes¹, não se insere na exceção acima e, por isso, tem obrigação legal de divulgar na internet as informações referentes aos seus procedimentos licitatórios, o que inclui a disponibilização integral do instrumento convocatório.

Neste particular, convém colacionar entendimento desta Corte de Contas, nos autos da Denúncia nº 1013201, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, o qual destacou a importância de se observar os ditames da Lei de Acesso à Informação em procedimentos licitatórios:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. RECARGA DE OXIGÊNIO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. REJEIÇÃO. MÉRITO. DESCUMPRIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. IRREGULARIDADE DA AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO INTEIRO TEOR DE EDITAIS NO SÍTIO ELETRÔNICO DA PREFEITURA. EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO. PESQUISA DE PREÇOS MAL FEITA. ATUAÇÃO DE MESMA PESSOA JUNTO A DIFERENTES LICITANTES. JULGAMENTO NEGLIGENTE. APLICAÇÃO DE MULTA.

[...]

2. A Lei no 12.527/11 regulamenta o direito constitucional de acesso a informações públicas e objetiva garantir ao



LICITAÇÃO

cidadão o acesso amplo a qualquer documento ou informação produzidos ou custodiados pelo Estado que não tenham caráter pessoal e não estejam protegidos por sigilo. Trata-se de norma de cumprimento obrigatório para todos os entes governamentais, que estabelece importantes instrumentos de controle social e participação popular na luta contra a corrupção e no aperfeiçoamento da gestão pública.

3. Ao exigir que o inteiro teor dos editais de licitação seja disponibilizado por meio da internet, permitindo que qualquer cidadão tenha ciência das cláusulas editalícias, a Lei de Acesso à Informação, além de potencialmente ampliar o número de participantes no certame, possibilita um maior controle sobre a legalidade dos instrumentos convocatórios e, assim, contribui para reduzir a prática de atos ilícitos, tais como o direcionamento do certame ou a aquisição por preços não condizentes com os praticados no mercado. (Denúncia nº 1013201, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 2ª Câmara, Acórdão publicado em 20/08/2019)

A despeito dessa imposição normativa, verifica-se que a página eletrônica do certame, constante no *site* da Prefeitura Municipal de Nova Ponte², não disponibilizou a íntegra do Edital, possibilitando acesso apenas ao aviso simplificado da licitação, o que torna irregular o ponto em comento.

Isso posto, considerando a violação aos preceitos da Lei de Acesso à Informação, esta Unidade técnica entende pela procedência do presente apontamento.

[1] Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/nova-ponte/panorama>. Acesso em: 09/12/2019.

[2] Disponível em: <http://www.novaponte.mg.gov.br/site/servicos>. Acesso em: 09/12/2019.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 046/2019 e seus anexos (fls.141/179).

2.4.6 Critérios:

- Lei Federal nº 10520, de 2002, Artigo 4º, Inciso I;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 21, Inciso III;
- Lei Federal nº 12527, de 2011, Artigo 8º, Parágrafo 1º, Inciso IV;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1013201, Item 2. e 3., Colegiado Segunda Câmara, de 2019.

2.4.7 Conclusão: pela procedência

2.4.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.4.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** PAULO JORGE LOPES ALVES CARDOSO
- **CPF:** 01691132640
- **Qualificação:** Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Nova Ponte.
- **Conduta:** Subscritor do Edital de Pregão n.046/2019.

2.4.10 Medidas cabíveis:



LICITAÇÃO

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- - Da adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único
- - Da não disponibilização do Edital na internet

✓ Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:

- - Da inexistência de qualificação técnica para itens relevantes do Termo de Referência
- - Da inobservância do prazo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do Edital e abertura da sessão

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG).

Reiteramos o estudo técnico de fls.44/51, inclusive quanto à sugestão de suspensão do certame, em vista das irregularidades constatadas no Edital de Pregão Presencial nº 046/2019.

Belo Horizonte, 11 de dezembro de 2019

Henrique Haruhico de Oliveira Kawasaki

Analista de Controle Externo

Matrícula 32406