



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



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

**Processo nº:** 1104801

**Natureza:** DENÚNCIA

**Relator:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

**Data da Autuação:** 20/07/2021

**Apensos nº:** 1104802 e 1104804

1. INFORMAÇÕES GERAIS

**Data do Juízo de Admissibilidade:** 20/07/2021

**Objeto da Denúncia:** Processo Licitatório nº 084/2021 – Edital de Pregão Presencial nº 038/2021

**Origem dos Recursos:** Municipal

**Tipo de Ente Jurisdicionado:** Município

**Entidade ou Órgão Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de Paraguaçu

**CNPJ:** 18.008.193/0001-92

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

**Processo Licitatório nº:** 084/2021

**Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento, suporte e manutenção de sistema informatizado integrado de administração financeira e controle para atender as demandas do Município de Paraguaçu/MG, conforme Anexo I – Termo de Referência.

**Modalidade:** Pregão

**Tipo:** Menor Preço

**Edital nº:** 038/2021

**Data da Publicação do Edital:** 29/06/2021

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

**Introdução:**

Tratam os autos de Denúncia apresentada por Marcela Furlan Baggio em face do Processo Licitatório nº 084/2021 – Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Paraguaçu, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento, suporte e manutenção de sistema informatizado integrado de administração financeira e controle para atender as demandas do Município de Paraguaçu/MG,



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



conforme Termo de Referência constante do anexo I, com valor estimado em R\$ 255.999,96 (duzentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e noventa e nove reais e noventa e seis centavos).

A Denunciante, em síntese, apontou as seguintes irregularidades:

- Da vedação de apresentação da impugnação por meio eletrônico;
- Da aglutinação do objeto em lote único;
- Da ausência de critérios de compensação financeira e de critérios de reajuste de valores;
- Da ilegalidade na formatação do modelo de cobrança previsto no Anexo VI.

O Processo Licitatório nº 084/2021 – Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 também foi objeto das Denúncias nº 1104802 e nº 1104804, apresentadas, respectivamente, por João José Bianco e por Ernesto Muniz de Souza Júnior.

Na Denúncia apresentada por João José Bianco, foram suscitadas as seguintes irregularidades:

- Do prazo para impugnação em contrariedade à legislação de regência;
- Da ausência de apresentação do balanço patrimonial e estipulação do índice nas demonstrações contábeis;
- Da ausência de disposição para verificação de conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- Da ilegalidade da disposição editalícia quanto aos critérios de pagamento;
- Da ilegalidade quanto à impossibilidade de reajuste;
- Da ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários e de cronograma físico financeiro;
- Da ilegalidade do teste de conformidade previsto no Termo de Referência;
- Da ausência de informações obrigatórias no edital.
- Da ausência de cláusulas necessárias ao contrato administrativo.

O Denunciante Ernesto Muniz de Souza Júnior, por sua vez, insurgiu-se contra o referido certame em face das seguintes irregularidades:

- Do direcionamento do objeto para um único *software*;
- Das ilegalidades na formatação do orçamento estimado dos itens da licitação;
- Da ausência de preços máximos unitários dos itens licitados;
- Da ausência de cláusula que especifique as garantias do órgão licitante em caso de rescisão contratual;
- Do edital subscrito por autoridade sem competência.

As Denúncias nº 1104802 e nº 1104804 foram autuadas e distribuídas por dependência ao Conselheiro Substituto Telmo Passareli, em virtude da conexão da matéria examinada nos autos da Denúncia nº 1104801.



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



Antes de se manifestar acerca dos pedidos de medida cautelar, o Relator entendeu ser necessária a oitiva da entidade licitante, como medida de instrução processual, para que o responsável pelo certame se manifestasse sobre as supostas irregularidades indicadas pelos Denunciantes. Desta forma, determinou a intimação da Sra. Débora Cristina Santos, Pregoeira Municipal e subscritora do edital em exame, para que prestasse esclarecimentos e encaminhasse cópia de toda a documentação relativa às fases interna e externa do certame (peça nº 11, cód. arq. 2483394).

A responsável se manifestou nos autos, em peça de nº 17, cód. arq. 2490898, e trouxe à colação cópia integral do procedimento licitatório, conforme documentos de peça nº 18, cód. arq. 2490877 a peça nº 24, cód. arq. 2490875.

Em seguida, vieram os autos a esta Unidade Técnica, para análise inicial do feito.

## **2.1 Apontamento:**

- Da vedação de apresentação da impugnação por meio eletrônico

### **2.1.1 Alegações do denunciante:**

Insurge-se a Denunciante contra o item 3.1 do instrumento convocatório, por exigir dos licitantes o protocolo da impugnação por via física, no prazo de 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, para validar os documentos enviados anteriormente, por meio eletrônico.

Entende que, de acordo com os julgados desta Corte de Contas, esse procedimento seria ilegal, pois seria criado para evitar o controle da legalidade dos atos da Administração Pública. Alega que seria contraditório o fato de que a própria Administração Pública utilize os meios eletrônicos para notificar os licitantes sobre os atos relacionados ao certame, como resultado de recursos e impugnações, mas exija o comparecimento pessoal na sede da Prefeitura, para o exercício do direito de petição previsto no artigo 5º, inciso XXXIV, da Constituição Federal.

Além disso, aduz que tal exigência prejudicaria o direito de impugnar das licitantes sediadas em localidades distantes do Município de Paraguaçu, dadas as dificuldades e os custos para a execução da diligência.

### **2.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

### **2.1.3 Período da ocorrência: 29/06/2021 em diante**

### **2.1.4 Análise do apontamento:**

De início, insta salientar que esta Unidade Técnica entende que a Administração Pública deve disponibilizar aos licitantes e aos demais interessados todos os meios usuais para solicitação de esclarecimentos, impugnações e interposição de recursos, tais como correio, fac-símile e e-mail, desde que recebidos nos prazos assinalados em lei.



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



É importante ressaltar, também, que a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 41, §1º, não impõe que o protocolo seja efetuado diretamente na sede do Órgão Licitante, razão pela qual não há óbice legal para que o protocolo seja efetuado por outros meios admitidos, sobretudo por meios eletrônicos, em sintonia com a modernização imposta pela sociedade.

Nesse diapasão, o Tribunal de Contas da União, em acórdão nº 3192/2016, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, na sessão realizada no dia 07/12/2016, decidiu que a não aceitação de pedidos de esclarecimentos por meios eletrônicos constitui limitações à competitividade da licitação. Senão vejamos:

[...]

55. A fixação do prazo final de dez dias antes da abertura do certame para interposição de pedidos de esclarecimento pelos licitantes aliado à exigência de que essas solicitações sejam interpostas na sede da prefeitura (subitem 3.2 do edital), sob pena de não serem acolhidas, além de não terem previsão legal também limitam o caráter competitivo da licitação

56. Num mundo digital em que vivemos a não aceitação de pedidos de esclarecimento por e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico de processamento de dados causa não só estranheza como também causa limitação à competitividade, uma vez que o município de Jurema/PI é um município de pequeno porte com cerca de 4.000 habitantes, localizado no sul do estado a cerca de 600km de Teresina/PI, capital, contrariando o inciso I do §1º do art. Da Lei 8.666/1993.

[...]

Esta Corte de Contas, inclusive, tem entendimento semelhante sobre o tema, conforme se observa nas decisões abaixo:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CLÁUSULA RESTRITIVA. IMPUGNAÇÃO E RECURSOS. RECOMENDAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. A limitação das possibilidades para impugnação no edital restringe o direito dos licitantes ao contraditório e ampla defesa previsto no inciso LV, do art. 5º da Constituição Federal. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 1054181, Rel. Cons. José Alves Viana, 1ª Câmara, Acórdão publicado em: 26/06/2019)

\*\*\*

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM ENGENHARIA E ARQUITETURA. IRREGULARIDADES. ADOÇÃO DO TIPO TÉCNICA E PREÇO. TEMPO DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL COMO CRITÉRIO DE PONTUAÇÃO TÉCNICA. LIMITAÇÃO DOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. ÍNDICES CONTÁBEIS. EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA EM MOMENTO ANTERIOR À FASE DE HABILITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES. [...] 3. A previsão editalícia de impugnação ao instrumento convocatório apenas pela via presencial pode ser considerada óbice à competitividade, além de restringir o direito ao contraditório e à ampla defesa dos interessados em participarem do procedimento licitatório, razão pela qual deve ser garantida a possibilidade de



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



insurgência por outras vias, entre as quais se inclui o meio eletrônico. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 1054231, Rel. Cons. Gilberto Diniz, 2ª Câmara, Acórdão publicado em: 04/02/2021)

Cita-se, por fim, o entendimento adotado nos autos da Denúncia nº 997649, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, que considerou a previsão de impugnação, apenas por meio de protocolo presencial, verdadeira limitação ao direito constitucional do contraditório e ampla defesa, consagrados no artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA. RESTRIÇÃO AOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO E RECURSO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. CRITÉRIOS SUBJETIVOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. 1. A exigência de que as propostas sejam protocolizadas diretamente na sede do órgão pode prejudicar o caráter competitivo, assegurado constitucionalmente aos participantes do processo licitatório.

[...]

A respeito do tema, entendo que por meio da impugnação ao edital é dado aos licitantes o direito de exigir da Administração a correção das ilegalidades verificadas no conteúdo das cláusulas editalícias. Impugnar significa refutar, contestar, contrariar, resistir, opor-se aos termos do edital, dada a suposta ilegalidade apontada. Ao impugnar o edital, o objetivo consiste, portanto, em alterar seus termos, de modo a adequá-los aos limites da Lei, em consonância com o que prevê o art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. Por essa razão, acorde como o entendimento da CFEL, julgo procedente este apontamento de irregularidade, mas, ao contrário do entendimento do MPTC quanto à multa, deixo de aplicá-la aos responsáveis por verificar que a restrição aos meios de impugnação e recursos ora analisada, não ocasionou, por si só, ofensa à lisura do certame e comprometimento ao princípio da competitividade, visto que as razões de recurso das empresas participantes foram aceitas pela Administração, a fl. 352/355; fl. 359/364; fl. 365/370 e fl. 371/375. Isso posto, recomendo aos atuais gestores, que nos próximos editais, prevejam outras formas de impugnação ao edital, além da forma presencial, ou seja, admitam a interposição de recursos também por fac-símile ou meio eletrônico, registrando a data e horário de seu recebimento, em consonância com o art. 5º, inciso LV, da Constituição da República. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 997649, Rel. Cons. Sebastião Helvécio, 1ª Câmara, Acórdão publicado em: 22/05/2019)

No caso em tela, verifica-se que o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 trata da impugnação do ato convocatório no subitem 3.1, *in verbis*:

3.1. Até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório deste pregão, devendo protocolizar o pedido no setor de protocolo, situado no prédio-sede da Prefeitura Municipal ou encaminhá-los pelos Correios, por fax ou e-mail, desde que os originais sejam apresentados à Administração, até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, cabendo ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.



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



Em que pese a possibilidade de apresentação de impugnação por meio eletrônico, nota-se que o instrumento convocatório exige o ulterior protocolo físico dos documentos originais como condição de apreciação da peça impugnatória, o que, a nosso ver, constitui embaraço ao amplo exercício do direito de petição, sobretudo daqueles interessados que estão fisicamente distantes do Município de Paraguaçu.

De acordo com as jurisprudências acima citadas, o propósito da utilização de meios eletrônicos nos editais de licitação é justamente ampliar a competitividade dos certames, possibilitando a prática de atos por empresas sediadas nas mais diversas regiões do país. Contudo, segundo as disposições do edital em análise, mesmo aquelas empresas sediadas em outras localidades e que optarem por utilizar o e-mail deverão comparecer à Sede da Prefeitura para apresentar os documentos originais de impugnação, o que não se justifica nos dias de hoje, em que os meios de comunicação virtuais estão bem desenvolvidos e acessíveis a todos, facilitando de maneira ampla e definitiva a vida das empresas e cidadãos, além da própria Administração Pública.

Portanto, entende-se que a exigência de protocolo físico dos documentos originais de impugnação, tal como prevista no subitem 3.1 do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, restringe, injustificadamente, a ampla participação no certame, motivo pelo qual esta Unidade Técnica pugna pela procedência do presente apontamento.

**2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos.

**2.1.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 41, §1º;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 3192, Item 55 e 56, Plenário, de 2016
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1054181, 1ª Câmara, item 1, de 2019;;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1054231, 2ª Câmara, item 3, de 2021;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 997649, 1ª Câmara, item 1, de 2019.

**2.1.7 Conclusão:** Pela procedência

**2.1.8 Dano ao erário:** Não há indícios de dano ao erário.

**2.1.9 Responsáveis:**

- **Nome completo:** Débora Cristina Santos Ferreira
- **CPF:** 066.664.926-09
- **Qualificação:** Pregoeira
- **Conduta:** Subscritora do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021

**2.1.10 Medidas aplicáveis:**



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

## **2.2 Apontamento:**

- Da aglutinação do objeto em lote único

### **2.2.1 Alegações do denunciante:**

De acordo com a Denunciante, a aglutinação do objeto em apenas um único lote tem o condão de comprometer o caráter competitivo do certame. Isso porque, conforme o Termo de Referência, a licitação em tela contempla 12 (doze) *softwares* distintos, muitos dos quais não possuem vinculação entre si. Seria o caso do sistema de compras e licitações, do sistema de nota fiscal eletrônica, do sistema de controle de frotas, do sistema de obras públicas e do portal da transparência.

Desta forma, entende que não há nenhuma justificativa técnica válida para sustentar a determinação restritiva do edital, em contrariedade ao disposto no artigo na Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 3º, §1º, inciso I, e na Súmula nº 114 desta Corte de Contas.

Por fim, alega que a padronização dos sistemas poderia ser obtida pela Prefeitura Municipal por meio do desdobramento do objeto em lotes, pois bastaria a exigência das mesmas características de base para todos os lotes, sem restringir o caráter competitivo do certame.

### **2.2.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

### **2.2.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

### **2.2.4 Análise do apontamento:**

O Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento, suporte e manutenção de sistema informatizado integrado de administração financeira e controle para atender as demandas do Poder Executivo do Município de Paraguaçu, mediante o menor preço unitário.

De acordo com o Anexo I – Termo de Referência, o referido sistema é composto de 12 (doze) módulos, a saber: orçamento, finanças e contabilidade; convênios; tributário; nota fiscal eletrônica; recursos humanos e folha de pagamento; compras, licitações e contratos; patrimônio; almoxarifado; controle interno; frotas; obras públicas e portal da transparência.



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



Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Procurador Geral do Município, Sr. José Luiz Costa Castilho, alegou que:

Alega que seria indevida a aglutinação de objetos, pois um único lote de julgamento de sistemas de natureza distintas, comprometeria o caráter competitivo da licitação, contudo, o presente processo licitatório foi confeccionado levando em consideração o Decreto Federal nº 10.540/2020 o qual instituiu o novo SIAFIC – Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.

Referido decreto enfatiza a obrigação que o sistema seja único, além de frisar que a não observância das suas especificações mínimas, sujeitam à aplicação de penalidades definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, todo o sistema deve funcionar de forma integrada, proporcionando a sua execução em conformidade com o Decreto Federal nº 10.540/2020.

Pois bem. Quanto ao parcelamento do objeto, estatui o artigo 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993 que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração Pública serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

Portanto, a regra nas licitações é o parcelamento. Nesse sentido, a Súmula nº 114 desta Corte de Contas prevê a obrigatoriedade da admissão por item e não por preço global nas licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações quando o objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, ou perda de economia de escala, a fim de propiciar a ampla participação de licitantes.

Decisões do Tribunal de Contas da União apontam para a necessidade de se fazer constar no processo licitatório a demonstração da inviabilidade técnica do parcelamento do objeto, incluindo a “justificativa para o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal”<sup>1</sup>, apresentando-se as devidas justificativas no processo “com base em estudos técnicos e econômicos suficientemente fundamentados e conclusivos”<sup>2</sup>.

A jurisprudência desta Corte de Contas não difere do órgão de controle externo federal, pois entende que, sendo o parcelamento a regra, caso não se parcele, deve a Administração Pública justificar nos autos do processo licitatório os motivos para tanto.

Nesse diapasão, vale citar o entendimento perfilhado nos autos da Denúncia nº 1066645. Naquela oportunidade, questionou-se a regularidade da licitação em lote único, cujo objeto era semelhante ao objeto do pregão em tela, qual seja, a contratação de empresa para fornecimento de licenciamento de sistemas de gestão pública. Confira-se:

<sup>1</sup> Acórdão nº 280/2010, Rel. Min. Marcos Bemquerer, Plenário, Data da Sessão: 24/02/2010.

<sup>2</sup> Acórdão nº 839/2009, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Plenário, Data da Sessão: 29/04/2009.



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



DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. LOCAÇÃO DE SISTEMAS DE GESTÃO PÚBLICA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO GLOBAL. EXIGÊNCIA DE SISTEMAS INTEGRADOS DESENVOLVIDOS POR ÚNICO FORNECEDOR. VANTAGEM DA MEDIDA DEMONSTRADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPROCEDÊNCIA. A Lei nº 8.666, de 1993, estabelece, como regra geral, o critério de menor preço por item e a divisibilidade das obras, serviços e do fornecimento dos bens em parcelas, ressalvadas as adjudicações manifestamente mais vantajosas para a contratação de único fornecedor para todo o objeto de determinada licitação. Nesses casos, o julgamento das propostas poderá ser feito pelo menor preço global, conforme condições predefinidas no edital, cabendo à Administração escolher a opção, no caso concreto, que melhor atenda ao interesse público.

[...]

É certo que a Lei nº 8.666, de 1993, estabelece, como regra geral, o critério de menor preço por item e a divisibilidade das obras, serviços e do fornecimento dos bens em parcelas, ressalvadas as adjudicações manifestamente mais vantajosas para a contratação de único fornecedor para todo o objeto de determinada licitação. Nesses casos, o julgamento das propostas poderá ser feito pelo menor preço global, conforme condições predefinidas no edital, cabendo à Administração escolher a opção, no caso concreto, que melhor atenda ao interesse público.

Nessa perspectiva, **registro que a motivação da escolha feita pela Administração – a qual deve ser embasada em estudo técnico e econômico detalhado, no qual se contemplem as características do objeto a ser licitado, o modo de comercialização dos bens ou serviços a serem contratados, os preços praticados no mercado – deve constar da fase interna do certame, para melhor delimitar e viabilizar os procedimentos.** (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 1066645, Rel. Cons. Gilberto Diniz, 2ª Câmara, Acórdão publicado em: 31/07/2019) (G.N.)

Além disso, cumpre trazer à colação as orientações constantes no “Manual de Boas Práticas para Contratações de Sistemas de Gestão Pública”<sup>3</sup>, elaborado por esta Corte de Contas:

Em suma, à luz da doutrina e da jurisprudência, a obrigatoriedade do parcelamento só pode ser afastada se comprovada sua inviabilidade técnica e econômica.

[...]

Assim, **na fase interna do procedimento licitatório, o gestor deve declinar, em fundamentado estudo técnico e econômico, os motivos determinantes da indivisibilidade do objeto, a fim de que os órgãos de controle tenham elementos para aferir se as razões para tanto validam, ou não, a opção da Administração de não parcelar o objeto**, conforme o sentido teológico da norma contida no art. 23, §1º, da Lei de Licitações. (G.N.)

Portanto, no que se refere à falta de parcelamento, a jurisprudência pátria é unânime em afirmar que a indivisibilidade do objeto deve, obrigatoriamente, se sustentar em fundamentos de ordem técnica e econômica, devidamente explicitados nos autos da fase interna do certame.

---

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Manual%20Final\\_Editado\\_26%2001%2015%20pdf.pdf](https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Manual%20Final_Editado_26%2001%2015%20pdf.pdf). Acesso em: 11/08/2021.



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



No caso em tela, não consta no instrumento convocatório ou no Termo de Referência as justificativas técnicas e econômicas que levaram a Administração Pública a optar pela aglutinação de todos os 12 (doze) módulos que compõem o objeto em apenas um único lote.

Da mesma forma, não se verifica nos autos da fase interna do certame (peça nº 23, cód. arq. 2490871 e peça nº 21, cód. arq. 2490872) os estudos detalhados que demonstrem a inviabilidade da divisão do objeto em lotes, em contrariedade à jurisprudência desta Corte de Contas e às orientações do “Manual de Boas Práticas para Contratações de Gestão Pública”.

Isso posto, considerando a ausência de motivação nos autos do processo licitatório quanto ao não parcelamento do objeto, fundamentada em estudos técnicos e econômicos elaborados pela Administração Pública, esta Unidade Técnica entende pela procedência do presente apontamento.

#### **2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos.

#### **2.2.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 23, §1º;
- Súmula TCEMG nº 114, de 2010;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 280/2010, Plenário, de 2010;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 839/2009, Plenário, de 2009;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1066645, 2ª Câmara, de 2019;
- Manual de Boas Práticas para Contratações de Sistemas de Gestão Pública do TCEMG.

#### **2.2.7 Conclusão:** Pela procedência

#### **2.2.8 Dano ao erário:** Não há indícios de dano ao erário.

#### **2.2.9 Responsáveis:**

- **Nome completo:** Débora Cristina Santos Ferreira
- **CPF:** 066.664.926-09
- **Qualificação:** Pregoeira
- **Conduta:** Subscritora do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021

#### **2.2.10 Medidas aplicáveis:**

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).

### **2.3 Apontamento:**



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



- Da ausência de critérios de compensação financeira e de critérios de reajuste de valores

### **2.3.1 Alegações do denunciante:**

A Denunciante alega que o instrumento convocatório e a minuta do contrato não estabelecem as condições e critérios para compensação financeira por eventuais atrasos de pagamentos por culpa da contratante, condição obrigatória prevista nos artigos 40 e 55 da Lei nº 8.666/1993.

De forma semelhante, insurge-se a Denunciante contra as disposições do item 17, que deixou de prever o reajuste de preços os índices que serão aplicáveis para tanto. Alega que a ausência de previsão dos índices de reajustes aplicáveis pode implicar em enriquecimento ilícito na hipótese de prorrogação contratual.

### **2.3.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

### **2.3.3 Período da ocorrência: 29/06/2021 em diante**

### **2.3.4 Análise do apontamento:**

Compulsando o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, verifica-se a existência do item “16. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS”, em que estão previstas todas as sanções aplicáveis no caso de inadimplemento do contrato por parte da futura contratada. Contudo, não há nenhuma referência à atualização monetária ou outras compensações financeiras no caso de inadimplemento contratual por parte da Administração Pública.

Em relação ao tema, estabelece a Lei nº 8.666/1993:

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

[...]

XIV - condições de pagamento, prevendo:

[...]

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

[...]

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:



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



[...]

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

Em que pese a obrigatoriedade de indicação no ato convocatório dos critérios de atualização e das compensações financeiras e penalizações por eventuais atrasos, o Tribunal de Contas da União entende que o atraso do pagamento por parte da Administração Pública sujeita-a a preservar o valor do crédito de sua contraparte, mediante correção monetária, independentemente de previsão no edital ou no contrato. Senão vejamos:

O atraso de pagamento por parte do Poder Público sujeita-o a preservar o valor do crédito de sua contraparte, mediante correção monetária, segundo critérios previstos no ato convocatório (art. 5º, § 1º). Tal correção incidirá, conforme previsto no art. 7º, § 7º, 'desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento'. [...]. Averbe-se que a correção monetária e a simples variação numérica expressiva de um mesmo valor que permanece inalterado e tão-somente passa a ser expresso por números diferentes. [...]. **Como sua justificativa óbvia é impedir que o credor, por força da erosão da moeda, receba menos do que o efetivamente devido e, correlatamente, impedir que o inadimplente se enriqueça indevidamente, beneficiando-se da própria mora, o cabimento dela, em tal caso, independeria de previsão do edital ou do contrato.** [...]. É claríssimo, pois, que enquanto existirem índices que oficialmente retratem o desgaste da moeda não há como fugir a correção monetária no caso de pagamentos em atraso [...]. Pode-se dar o caso, ainda, de o contratado fazer jus a pagamentos decorrentes de reajustes ou de recomposições de preços, estas últimas as vezes denominadas revisões de preços. São figuras distintas entre si e completamente diversas da correção monetária. (Acórdão nº 474/2005, Plenário) (G.N.)

Nesse mesmo sentido, destaca-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que reconhece ser devida a correção monetária por efeito *ex lege*, mesmo inexistindo previsão no contrato:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 884 E 886 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CORREÇÃO MONETÁRIA. VENCIMENTO DA OBRIGAÇÃO. TERMO INICIAL – ART. 55, III, DA LEI 8.666/1993. [...] **3. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que é cabível a correção monetária a partir do vencimento da obrigação, mesmo não havendo previsão contratual a esse respeito. Precedente. 4. Recurso especial conhecido em parte e provido.** (REsp 1148397/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/11/2009, DJe 02/12/2009) (G.N.)

\*\*\*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO 7 862880\_04102012/GL/gl/MN PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – CONTRATOS – EMPREITADA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – OFENSA AOS ARTS. 128, 333, I, E 460 DO CPC – DESNECESSIDADE DE REFORMA – CORREÇÃO MONETÁRIA – VENCIMENTO DA OBRIGAÇÃO – AUSENTE PREVISÃO CONTRATUAL – TERMO INICIAL – ART. 55, III, DA LEI 8.666/1993 – PREQUESTIONAMENTO



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



AUSENTE: SÚMULA 211/STJ – DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL – INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS – TERMO A QUO DA INCIDÊNCIA DE JUROS – OBRIGAÇÃO ILÍQUIDA – ART. 960 DO CC/1916 – SÚMULA 83/STJ. [...] 3. O termo inicial da correção monetária, nos contratos administrativos, deve se dar nos moldes previstos no art. 55, III, da Lei 8.666/1993, ou seja, entre a data do adimplemento das obrigações – tanto da contratada (medição) como da contratante (vencimento de prazo sem pagamento) e a data do efetivo pagamento. **4. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que é cabível a correção monetária a partir do vencimento da obrigação, mesmo não havendo previsão contratual a esse respeito.** [...] 8. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 968.835/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 14/09/2009) (G.N.)

Cumprir, também, o entendimento desta Corte de Contas adotado nos autos da Denúncia nº 862880:

Nessa senda, valendo-me da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça colacionada pela CAEL, entendo que decorre das normas que regem a Administração Pública a obrigatoriedade de se atualizar monetariamente os valores devidos por esta e pagos em atraso, independentemente de previsão expressa no edital e no contrato. De toda sorte, como o § 1º do art. 5º, o § 7º do art. 7º e o inciso III do art. 55, todos da Lei 8.666/93, estabelecem a obrigatoriedade de tal cláusula no edital e nos contratos da Administração, entendo que a ausência de sua previsão nesses instrumentos configura irregularidade formal que, a meu juízo, não justificaria por si só a suspensão liminar do certame ou a aplicação de multa. Isso porque essa falha não tem o condão de cercear a competitividade do procedimento licitatório, nem de gerar potencial prejuízo ao contratado na execução do contrato.

[...]

### III – VOTO

Não obstante, com fulcro no inciso II do art. 275 do Regimento Interno, determino a intimação do Secretário Municipal Adjunto de Gestão Administrativa e do Presidente da Comissão Permanente de Licitação, recomendando que, em futuras licitações visando a aquisição de produtos de Tecnologia da Informação, observem o seguinte:

a) estabeleçam expressamente na minuta do contrato, como cláusula necessária, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, em atenção disposto no § 1º do art. 5º, no § 7º do art. 7º e no inciso III do art. 55, todos da Lei 8.666/93. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 862880, Rel. Cons. Mauri Torres, 2ª Câmara, Acórdão Publicado em: 28/11/2012)

Nessa toada, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro manifestou entendimento na decisão liminar dos autos da Denúncia nº 1092354:

Ou seja, ainda que não conste expressamente no instrumento convocatório em exame a previsão de correção monetária de eventuais atrasos no pagamento e o respectivo índice a ser aplicado, tal fato não tem o condão de configurar ilícito tendente a caracterizar grave violação à norma legal ou cercear a competitividade do certame, notadamente porque tal direito tem índole constitucional e legal. Soma-se a estes argumentos o fato de que o gestor público declarou expressamente os índices que serão utilizados.



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



De qualquer forma, tendo sido a denunciante a vencedora do certame e tratando a questão de seu interesse particular, não há óbice, se for o caso, para que busque a tutela de seu direito na esfera judicial. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 1092354, Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro, 2ª Câmara)

Dito isso, esta Unidade Técnica entende ser uma impropriedade a ausência no instrumento convocatório e na minuta de contrato de cláusulas que estabeleçam penalidades por atraso de pagamento por parte da Administração Pública, conforme o disposto no artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. Não obstante, entende também que a Administração Pública tem o dever moral de indenizar as compras, obras e serviços que, executados de boa-fé, trouxeram-lhe algum proveito, mesmo que ausente previsão editalícia neste sentido, o que afasta a irregularidade suscitada pelo Denunciante.

O mesmo raciocínio pode ser aplicado à alegada ausência de critérios de reajuste do valor contratado.

O Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 dispõe que:

17. DO REAJUSTE E DA MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO-FINANCEIRO DO CONTRATO

17.1. Os preços são fixos e irreajustáveis.

17.2. Ocorrendo desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, em face dos aumentos de custo que não possam, por vedação legal, ser refletido através de reajuste ou revisão de preços básicos, as partes, de comum acordo, com base no artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei de Licitações, buscarão uma solução para a questão. Durante as negociações, o prestador de serviços contratado em hipótese alguma poderá paralisar a execução dos serviços.

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Procurador Geral do Município, Sr. José Luiz Costa Castilho, alegou que:

Alega, ainda, o impugnante, a ilegalidade quanto a impossibilidade de reajuste, porém, apesar de estar expresso a impossibilidade de reajustes, caso ocorra o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, poderá ocorrer de comum acordo entre as partes, a revisão de preços básicos como determina o artigo 65, II, da Lei de Licitações, bem como o próprio edital em seu item 17.2.

Pois bem. O reajuste tem como objetivo a recomposição do preço do contrato, em virtude da desvalorização da moeda, provocada por oscilações ordinárias da econômica, como é o caso do efeito inflacionário. É a chamada “álea ordinária”.

O reajuste se encontra regulamentado pela Lei nº 10.192/2001, que prevê, em seu artigo 2º, §1º, a nulidade de pleno direito a “qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano”.



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



As disposições da Lei nº 10.192/2001 abarcam tanto os contratos de direito privado, como também os contratos administrativos, disciplinados em seu artigo 3º:

Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

O estabelecimento de cláusula de reajuste, seja no edital ou no instrumento contratual, foi considerado uma imposição legal, e não uma discricionariedade conferida ao gestor público, conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2205/2016, de relatoria da Ministra Ana Arraes:

65. Nesse sentido é o entendimento da Lei 10.192, de 14/2/2001, mencionada na defesa, que, em seu artigo 2º, caput, admite a estipulação de correção monetária ou de reajuste nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano, e em seu parágrafo 1º dispõe ser nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.

66. Entretanto, o estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos artigos 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93. Assim, a sua ausência constitui irregularidade, tendo, inclusive, este Tribunal se manifestado acerca da matéria, por meio do Acórdão 2804/2010-Plenário, no qual julgou ilegal a ausência de cláusula neste sentido, por violar os dispositivos legais acima reproduzidos. Até em contratos com prazo de duração inferior a doze meses, o TCU determina que conste no edital cláusula que estabeleça o critério de reajustamento de preço (Acórdão 73/2010-Plenário, Acórdão 597/2008-Plenário e Acórdão 2715/2008-Plenário, entre outros). (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 2205/2016, Rel. Min. Ana Arraes, Plenário, Data da Sessão: 24/08/2016)

Contudo, esta própria Corte de Contas, ao responder os questionamentos do Presidente da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, realizados nos autos da Consulta nº 761137, adotou entendimento diverso, considerando possível a realização de reajuste mesmo que o edital ou contrato administrativo não preveja essa cláusula. Vejamos:

Portanto, tem-se que, ainda que não haja previsão expressa no edital ou no instrumento contratual quanto à forma como se dará o reajustamento de um contrato de prestação de serviços com prazo de duração superior a 12 (doze) meses, não há dúvidas de que é devido o Reajuste, tendo-se em vista a preservação do valor real inicialmente contratado.

A interpretação literal do art. 40, XI da Lei 8.666/93, neste caso, implicaria admitir a ocorrência de indesejável desequilíbrio contratual, ensejando enriquecimento sem causa do Poder Público. Dessa forma, nosso



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



posicionamento visa privilegiar a principiologia que rege a moderna teoria dos contratos, notadamente o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da justiça contratual.

[...]

Assim, quanto ao primeiro questionamento desta Consulta, tenho que a ausência de previsão contratual quanto ao reajustamento de um contrato administrativo não pode ser oposta ao contratado como forma de engessar os valores iniciais da proposta, sob pena de quebra dos deveres advindos do princípio da boa-fé objetiva e consequente enriquecimento sem causa do Poder Público. (Consulta nº 951349, Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada, Plenário, Sessão Realizada em 24/09/2008)

Este posicionamento, inclusive, vem prevalecendo nos recentes julgados desta Corte:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REDAÇÃO DOS EDITAIS. PRAZOS DIFERENCIADOS PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E DE PREÇOS UNITÁRIOS. FIXAÇÃO DE CRITÉRIO PARA REAJUSTE E RECOMPOSIÇÃO DE PREÇOS. CAPACIDADE TÉCNICO PROFISSIONAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS DE EMPRESAS. ÍNDICES FINANCEIROS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

[...]

O Tribunal de Contas da União considerou que “o estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição”.<sup>11</sup> Entretanto, a defendente (fl. 525) e o órgão técnico do TCEMG (fl. 537) alertaram que o tema foi objeto do prejudgamento de tese firmado por esta Corte na Consulta n. 761137,<sup>12</sup> no sentido da possibilidade de “realização de reajuste ainda quando o contrato administrativo (e o edital de licitações respectivo) não preveja expressamente cláusula a esse respeito, desde que a avença já esteja vigente há mais de 12 (doze) meses”. Dessarte, entendo pela improcedência da denúncia quanto à ausência de fixação de critério para reajuste e recomposição de preços no edital do pregão presencial n. 21/2014, com fundamento na Consulta n. 761137. (Denúncia nº 923928, Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão, 2ª Câmara, Acórdão Publicado em 28/08/2019)

\*\*\*

DENÚNCIA. EXIGÊNCIA DE BANDEIRA PARA POSTO DE GASOLINA. IRREGULARIDADE SANADA. AUSÊNCIA DE CRITÉRIO DE REAJUSTE DE PREÇOS. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO CERTAME. RECOMENDAÇÃO.

[...]

Ademais, cumpre destacar que esta Corte de Contas, baseada na doutrina e na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, firmou entendimento de que a ausência da fixação de critério de reajuste do preço no edital ou no contrato não obsta a equalização dos preços face aos efeitos da inflação acumulada, se decorridos mais de doze meses, conforme se depreende do parecer emitido na Consulta n. 761137, apreciada na sessão plenária do dia 24/9/2008:

[...]

De acordo com a tese fixada na Consulta acima citada, constata-se que a ausência de previsão de critério de reajuste de preços no edital do Pregão Presencial n. 04/2015 – apontada como irregular pelo órgão ministerial –



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



não provocaria, por si só, os efeitos danosos mencionados pelo Parquet decorrentes das variações inflacionárias. Isso porque a Administração Municipal poderia ter corrigido a perda inflacionária do valor contratado, com base em índices oficiais, caso tivesse sido superado o prazo de 12 meses entre a assinatura da ata de registro de preços e o término do último contrato firmado com lastro na ata. (Denúncia nº 944685, Rel. Cons. Mauri Torres, 1ª Câmara, Acórdão Publicado em 24/03/2017)

Diante do exposto, consoante os precedentes desta Corte de Contas, entendemos que a ausência de cláusula de reajuste, no instrumento convocatório ou na minuta contratual, não configura irregularidade, visto que nesta hipótese o reequilíbrio econômico-financeiro poderá ocorrer, ainda que inexistam cláusulas expressas neste sentido.

Pelas razões expostas, esta Unidade Técnica considera improcedente o presente apontamento.

Não obstante, como forma de conferir maior transparência ao ato convocatório, garantir uma maior segurança jurídica ao instrumento contratual e evitar futuros questionamentos sobre a questão, recomenda-se aos gestores públicos que façam constar, nos próximos editais de licitação, as cláusulas de atualização monetária e composição financeira por eventuais atrasos de pagamento por parte da Administração Pública, bem como a cláusula de reajuste da avença, acompanhada de seus critérios de cálculo, em atenção ao disposto no artigo 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d” e artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

### **2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos.

### **2.3.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d”; art. 55, inciso III;
- Lei Federal nº 10.192/2001, art. 2º, §1º e art. 3º, §1º;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nº 862880, Fundamentação, Segunda Câmara, de 2012;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nº 1092354, Fundamentação, Segunda Câmara, de 2020;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nº 923928, item 6, Segunda Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nº 944685, item 1, Primeira Câmara, de 2017;
- Consulta respondida pelo TCEMG nº 761137, de 24/09/2008;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2205/2016, item 65 e 66, Plenário, de 2016;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 474/2005, item II, Plenário, de 2005.
- Acórdão Superior Tribunal de Justiça nº 1148397, Ementa, Segunda Turma, de 2009;
- Acórdão Superior Tribunal de Justiça nº 968835, Ementa, Segunda Turma, de 2009

### **2.3.7 Conclusão:** Pela improcedência.

### **2.3.8 Medidas Cabíveis:**



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



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

- Recomendações para melhoria de desempenho e maior efetividade dos programas de políticas públicas

**Descrição da medida:**

Como forma de conferir maior transparência ao ato convocatório, garantir uma maior segurança jurídica ao instrumento contratual e evitar futuros questionamentos sobre a questão, recomenda-se aos gestores públicos que façam constar, nos próximos editais de licitação, as cláusulas de atualização monetária e composição financeira por eventuais atrasos de pagamento por parte da Administração Pública, bem como a cláusula de reajuste da avença, acompanhada de seus critérios de cálculo, em atenção ao disposto no artigo 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d” e artigo 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

**Responsável pela adoção da medida:** Gabriel Pereira de Moraes Filho, Prefeito Municipal de Paraguaçu, e Débora Cristina Santos Ferreira, Pregoeira e subscritora do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021.

**2.4 Apontamento:**

- Da ilegalidade na formatação do modelo de cobrança previsto no Anexo VI

**2.4.1 Alegações do denunciante:**

Segundo a Denunciante, o Termo de Referência exige da futura contratada as seguintes atividades: a conversão e migração de dados no prazo máximo de 90 (noventa) dias; a implantação e treinamento; a prestação de serviços de suporte técnico do sistema; a prestação de serviços de manutenção do sistema integrado; e o efetivo licenciamento de *software*.

Contudo, o Anexo VI – Proposta Padronizada indica que deve ser feita a proposta do valor unitário em um único item, sem qualquer diferenciação entre os serviços de conversão, migração, treinamento, suporte técnico, manutenção e licenciamento do *software*, o que seria irregular, considerando os custos distintos de cada um destes itens.

A ausência dessa diferenciação, portanto, impediria a fiscalização de todos os custos da aquisição.

**2.4.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

**2.4.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.4.4 Análise do apontamento:**

Conforme o exposto alhures, constitui objeto do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento, suporte e



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



manutenção de sistema informatizado integrado de administração financeira e controle para atender as demandas do Município de Paraguaçu, conforme as disposições do Anexo I – Termo de Referência.

O Termo de Referência, por sua vez, estabelece que o objeto será decomposto em 12 (doze) módulos distintos, a saber: orçamento, finanças e contabilidade pública; convênios; tributários; nota fiscal eletrônica; recursos humanos e folha de pagamento; compras, licitações e contratos; patrimônio; almoxarifado; controle interno; frotas; obras públicas e portal da transparência.

O referido documento também dispõe que a implantação do sistema contratado envolve diversas etapas, como a parametrização, a configuração, a customização, a migração de dados, a realização de testes e homologação, a realização de treinamento dos usuários, além da prestação de serviços de suporte técnico e de manutenção do sistema integrado.

No entanto, de acordo com o Anexo VI – Proposta Padronizada, as empresas licitantes deverão apresentar propostas que contenha apenas o valor global do objeto, sem a discriminação dos custos unitários que irão compor o seu preço final.

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Procurador Geral do Município, Sr. José Luiz Costa Castilho, alegou que:

Com relação a alegada ilegalidade na formatação do modelo de cobrança do anexo VI, esta também não merece prosperar. O edital é claro ao informar que trata-se de prestação de serviços com características de locação de sistema informatizado integrado já está incluso o uso dos sistemas de propriedade do contratado, o treinamento, migração e todos os demais aspectos necessários para o funcionamento integral dos programas, considerando que o Município de Paraguaçu não está adquirindo softwares de informática, mas contratando empresa especializada com sistema informatizado próprio, para execução orçamentária e financeira. (Peça nº 17, Cód. Arq. 2490898)

As justificativas prestadas, no entanto, não merecem prosperar. Isso porque, mesmo nas licitações julgadas pelo menor preço global, como é o caso em tela, entende-se que as empresas licitantes deverão apresentar, também, todos os custos unitários que foram considerados para o cálculo do valor global oferecido. A decomposição do valor global em custos unitários possibilita, por exemplo, a verificação da efetiva exequibilidade da proposta, evitando-se situações em que o preço unitário de determinado item, essencial ao objeto da licitação, seja incompatível com os valores praticados no mercado, embora o preço global esteja dentro do valor estimado pela Administração Pública.

O Tribunal de Contas da União já decidiu que cabe à Administração Pública analisar individualmente os preços unitários das propostas apresentadas, seja na modalidade de preço unitário ou na modalidade de preço global, de forma a desclassificar aquelas que não observarem os critérios de aceitabilidade. Vejamos:



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



2. Como acertadamente apontado pela Secex/RO, o fato de os processos licitatórios terem sido realizados em regime de preço global não exclui a necessidade de controle dos preços de cada item. **É preciso ter em mente que, mesmo nas contratações por valor global, o preço unitário servirá de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, admitidos nos limites estabelecidos no Estatuto das Licitações. Dessa forma, se não houver a devida cautela com o controle de preços unitários, uma proposta aparentemente vantajosa para a administração pode se tornar um mau contrato.** (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 253/2002, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, Plenário, Data da Sessão: 27/03/2002) (G.N.)

\*\*\*

19. **O fato de um processo licitatório ter sido realizado para uma contratação em regime de empreitada por preço global não exclui a necessidade de limitação dos preços unitários.** Não se pode olvidar que, mesmo nessas contratações, os valores pactuados para cada item, em princípio, servirão de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, de sorte que uma proposta aparentemente vantajosa poderá se tornar desfavorável à Administração. (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 2857/2013, Rel. Min. Benjamin Zymler, Plenário, Data da Sessão: 23/10/2013) (G.N.)

Nesse mesmo sentido, leciona Joel de Menezes Niebuhr:

Mesmo nas licitações julgadas pelo preço global, os licitantes devem apresentar sua proposta decomposta em preços unitários. Os licitantes devem indicar, expressamente, nas suas propostas, como aportaram ao valor global oferecido, que custos foram levados em consideração.

Pois bem, a questão é se a inexecutabilidade deve ser analisada exclusivamente sob a mira do preço global ou se ela também deve ser sob o preço unitário. Imagine-se o seguinte: licitante oferece proposta para a Administração cujo preço global é compatível com o estimado por ela. No entanto, ao analisar a planilha apresentada pelo licitante, a Administração percebe que aquele cotou um insumo necessário para executar o contrato com preço inexecutável, diga-se 90% abaixo do valor praticado no mercado. Em resumo, o preço global não parece inexecutável, contudo o preço unitário sim. O licitante deve ser classificado ou desclassificado?

A jurisprudência vem assentando o entendimento de que as propostas devem ser analisadas, tanto sob a égide do preço global, quanto sob a égide do preço unitário. **A premissa é de que o preço global provém do unitário. Ele é a soma do unitário. Se há problemas no global, ainda que não sejam aparentes. Aliás, a exigência da apresentação de preços unitários, mesmo em licitação julgada pelo preço global, presta-se justamente a este propósito, permitir ampla e completa análise da aceitabilidade das propostas, sob todas as suas vertentes, a fim de possibilitar à Administração, a identificação e a desclassificação de proposta defeituosa.** (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 4ªed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, fls. 529/530) (G.N.)

Portanto, na esteira dos entendimentos acima, esta Unidade Técnica entende pela irregularidade do Anexo VI – Proposta Padronizada, visto que a apresentação das propostas nos moldes previstos no referido documento, sem discriminação de todos custos unitários do objeto, impede a aferição da aceitabilidade da proposta, o que pode, ao final, comprometer a correta execução do contrato.

Isso posto, pugna-se pela procedência do presente apontamento.

#### 2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:



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



- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos.

**2.4.6 Critérios:**

- Doutrina Joel de Menezes Niebuhr, “Licitação Pública e Contrato Administrativo”, 4ª. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, fls. 529/530.
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 253/2002, item 2, Plenário, de 2002;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2857/2013, item 19, Plenário, de 2013.

**2.4.7 Conclusão:** Pela procedência.

**2.4.8 Dano ao erário:** Não há indícios de dano ao erário.

**2.4.9 Responsáveis:**

- **Nome completo:** Débora Cristina Santos Ferreira
- **CPF:** 066.664.926-09
- **Qualificação:** Pregoeira
- **Conduta:** Subscritora do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021

**2.4.10 Medidas aplicáveis:**

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).

**2.5 Apontamento:**

- Do prazo para impugnação em contrariedade à legislação de regência (Denúncia nº 1104802)

**2.5.1 Alegações do denunciante:**

Insurge-se o Denunciante contra o subitem 3.1 do instrumento convocatório, que disponibiliza a qualquer cidadão o prazo de até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, para solicitação de esclarecimentos, providências ou impugnação do ato convocatório.

Segundo o Denunciante, o edital afronta o disposto no artigo 41, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que estabelece o prazo de até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes para que qualquer cidadão possa impugnar o ato convocatório. O prazo de 02 (dois) dias úteis, em seu entendimento, se refere apenas aos licitantes.

Assim, conclui que a possibilidade de impugnação por qualquer cidadão, nos prazos assinalados no edital, constitui falha grave que pode resultar na violação de direito previsto em lei, ocasionando penalidades aos responsáveis.



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



**2.5.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

**2.5.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.5.4 Análise do apontamento:**

O subitem 3.1 do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 estabelece que:

3.1. Até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório deste pregão, devendo protocolizar o pedido no setor de protocolo, situado no prédio-sede da Prefeitura Municipal ou encaminhá-lo pelos Correios, por fax ou e-mail, desde que os originais sejam apresentados à Administração, até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, cabendo ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.

Por sua vez, a Lei nº 8.666/1993, aplicável subsidiariamente às licitações da modalidade pregão, dispõe que:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no §1º do art. 113.

No caso em tela, apesar de não estar de acordo com os termos da legislação de referência, o instrumento convocatório ampliou o prazo para apresentação de impugnação por qualquer cidadão, não havendo que se falar, pois, em restrição de direitos, violação ao princípio da competitividade ou quaisquer outros prejuízos ao certame.

Não bastasse isso, nota-se que a redação do edital se ateu às disposições do Decreto Municipal nº 18/2020, de 20 de fevereiro de 2020, que regulamenta o pregão presencial no âmbito do Município de Paraguaçu. Senão vejamos:

Art. 13. Até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do Pregão.



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



Destarte, considerando que a disposição editalícia não configurou prejuízo ao certame, mas, ao contrário, ampliou a possibilidade de qualquer cidadão exercer o seu direito de petição perante o Poder Público; considerando, ainda, que o edital está em consonância com o regulamento municipal que versa sobre o pregão presencial, esta Unidade Técnica pugna pela improcedência do apontamento.

**2.5.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

**2.5.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 41, §1º;
- Decreto Municipal nº 18/2020, art. 13.

**2.5.7 Conclusão:** Pela improcedência.

**2.6 Apontamento:**

- Da ausência de apresentação do balanço patrimonial (Denúncia nº 1104802)

**2.6.1 Alegações do denunciante:**

De acordo com o Denunciante, o instrumento convocatório deixou de exigir a apresentação do balanço patrimonial, documento que entende ser obrigatório em face da natureza do objeto e do vulto da contratação. Alega que os casos de dispensa de documento de habilitação estariam previstos no artigo 32, §1º, da Lei nº 8.666/1993. O dispositivo, contudo, não abarcaria a licitação em tela.

Aduz que a exigência de balanço patrimonial e dos demais documentos que compõem a qualificação econômico-financeira, além de estar prevista na legislação, serve como medida de prevenção adotada pela Administração Pública, com vistas a garantir que a futura contratada tenha condições suficientes para executar o contrato.

**2.6.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

**2.6.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.6.4 Análise do apontamento:**

Cinge-se a questão a verificar se o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 deveria ter exigido, como requisito de habilitação, a comprovação de qualificação econômico-financeira, em especial a apresentação do balanço patrimonial.

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Procurador Geral do Município, Sr. José Luiz Costa Castilho, alegou que:



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



[...] ao analisar detidamente o edital depreende-se que no item 7, encontra-se o rol dos documentos para habilitação, sendo os previstos na Lei de Licitações para comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, bem como da qualificação econômico-financeira, estando, assim, em conformidade com a legislação aplicável ao presente processo licitatório.

A princípio, convém destacar que a Lei nº 10.520/2002 não traz tal previsão:

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

[...]

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

Nota-se que a lei do pregão estabelece apenas que a habilitação será feita, “quando for o caso”, com a comprovação de que os interessados atendam às exigências de qualificação técnica.

É sabido, no entanto, que as disposições da Lei nº 8.666/1993 se aplicam subsidiariamente às licitações da modalidade pregão, nos termos do artigo 9º da Lei nº 10.520/2002.

A Lei nº 8.666/1993, por sua vez, trata dos requisitos de habilitação em procedimentos licitatórios em seus artigos 28 a 33. No caso em análise, interessa-nos as disposições do artigo 31, que elenca os documentos que poderão ser exigidos a título de qualificação econômico-financeira. Confira-se:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Nota-se que a redação do *caput* do artigo é expressa ao utilizar o verbo “limitar”, significando que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira “limitar-se-á” às hipóteses elencadas, ou



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



seja, não obriga a exigência de todos os documentos ali previstos, mas sim delinea um limite máximo ao juízo de discricionariedade da Administração Pública, que decidirá se irá exigir ou não a referida documentação, pautada em critérios de conveniência e oportunidade.

Nesse diapasão, 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, abstrai-se que a Prefeitura Municipal de Paraguaçu poderia, caso entendesse oportuno e conveniente, exigir como requisito de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira os documentos previstos nos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/1993, respectivamente.

A Lei nº 8.666/1993, no entanto, não imprime obrigatoriedade à atuação da Administração Pública neste sentido.

Portanto, ainda que a exigência dos mencionados documentos possa denotar prudência por parte da Administração Pública, assegurando-se de que a futura contrata detenha lastro econômico-financeiro para garantir a execução de suas atividades durante o período contratual, a sua não exigência não pode ser vista como uma irregularidade, considerando a discricionariedade conferida pela lei aos gestores públicos para fixarem as condições de participação do certame.

Sobre este tema, esta Corte de Contas já se pronunciou nos autos da Denúncia 1.040.543/2019, que apontou como irregular a “ausência de exigência dos licitantes da comprovação de qualificação técnica (por meio de apresentado de atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado) e de qualificação econômico-financeira”, por considerar que tal exigência afronta o art.3º, caput, art.27, II e III, art.30, II, e art.31 da Lei 8.666/1993, podendo “ensejar a contratação de empresa sem a aptidão necessária para executar o objeto contratual”.

Naquela ocasião, a então Conselheira Adriene Andrade indeferiu o pedido de suspensão liminar do Pregão nº 002/2008, conforme transcrito:

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.



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



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).

Sobre o referido dispositivo legal, Marçal Justen Filho leciona:

Deve-se reconhecer que existem requisitos de habilitação cuja exigência é facultativa e que poderão ser dispensados em alguns casos. Assim se passa, por exemplo, com a qualificação econômico-financeira e com a qualificação técnica, que não necessita ser examinada em algumas hipóteses. Em tais hipóteses, a dispensa da exigência da documentação é uma decorrência da ausência de exigência de requisitos de habilitação.

(...)

(...) A dispensa da apresentação dos documentos será admissível não apenas quando o montante quantitativo da contratação for reduzido ou quando a natureza do contrato não exigir maiores indagações sobre a situação subjetiva do interessado. Também se admitirá que o ato convocatório deixe de exigir a comprovação de outras exigências facultadas em lei se tal for desnecessário para assegurar a execução satisfatória da futura contratação (...).

[...]

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. Grifos nossos.

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.

Em relação à discricionariedade da Administração Pública na escolha de documentos relativos à qualificação econômico-financeira, traz-se à baila o recente entendimento desta Corte de Contas,



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



em julgamento de denúncia apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE GERENCIAMENTO DA FROTA DE VEÍCULOS E MÁQUINAS. UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DE CARTÃO ELETRÔNICO E/OU SENHAS, PARA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE PEÇAS, COMPONENTES, ACESSÓRIOS E MATERIAIS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE HABILITAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS LICITANTES. IMPROCEDÊNCIA. APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA COM TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA. POSSIBILIDADE. ARQUIVAMENTO. 1. A qualificação econômico-financeira é condição indispensável para a tutela das contratações realizadas pela Administração Pública, cuja exigência deve estar atrelada sempre à garantia do cumprimento efetivo das obrigações assumidas pelo contratado, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição da República e do art. 31, § 1º, da Lei n. 8.666/1993. Na modalidade pregão, que se caracteriza pela simplicidade de seus procedimentos, menos formalistas, os gestores públicos estão autorizados a impor tal exigência, em virtude do estabelecido no art. 4º, XIII, da Lei n. 10.520/2002. No entanto, não há, de antemão, estabelecido ali, quais os documentos deveriam ser exigidos, que, tal como já decidiu o Tribunal de Contas da União, devem estar sempre subordinados à utilidade real em determinado caso concreto, que, diante de objetos sem complexidade, pode ser, excepcionalmente afastada, notadamente em situações em que não se verificou prejuízo ao certame, porquanto vastamente comprovado o cumprimento da obrigação assumida com a Administração. (Denúncia nº 1041590, Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro, 2ª Câmara, Acórdão Publicado em 22/02/2021)

Isso posto, considerando o poder discricionário da Administração Pública, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento.

#### **2.6.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

#### **2.6.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 10.520/2002, art. 4º, inciso XIII;
- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 30 e a art. 31;
- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora: Revista dos Tribunais, 7ª ed., de 2016, fls. 644/683;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1041590, 2ª Câmara, item 1, de 2020;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1040543, 1ª Câmara, decisão monocrática, de 2018.

**2.6.7 Conclusão:** Pela improcedência.

#### **2.7 Apontamento:**

- Da impossibilidade de reajuste (Denúncia nº 1104802)

#### **2.7.1 Alegações do denunciante:**



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



Insurge-se o Denunciante contra o subitem 17.1 do instrumento convocatório:

**17. DO REAJUSTE E DA MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO**

17.1. Os preços são fixos e irremovíveis

Entende que a disposição acima fere a legislação vigente, por ser o reajuste um direito do contratado, devendo, assim, ser indicado no edital a data-base e o índice que será utilizado. De acordo com o Denunciante, a Lei nº 8.666/1993, em seus artigos 40 e 55, determinam que os critérios de reajustamento devem, obrigatoriamente, estar previstos no instrumento convocatório, motivo pelo qual pugna pela retificação do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021.

**2.7.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 2, cód. arq. 2478927).

**2.7.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.7.4 Análise do apontamento:**

O presente apontamento foi objeto de análise na Seção 2.3.4 do presente Relatório Técnico.

**2.7.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

**2.7.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 10.192/2001, art. 2º, §1º e art. 3º, §1º;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nº 923928, item 6, Segunda Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nº 944685, item 1, Primeira Câmara, de 2017;
- Consulta respondida pelo TCEMG nº 761137, de 24/09/2008;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2205/2016, item 65 e 66, Plenário, de 2016.

**2.7.7 Conclusão:** Pela improcedência.

**2.8 Apontamento:**

- Da ausência de orçamento estimado em planilhas de custos unitários e da ausência de cronograma físico-financeiro / Da ilegalidade quanto aos critérios de pagamento (Denúncia nº 1104802)

**2.8.1 Alegações do denunciante:**



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



Segundo o Denunciante, o instrumento convocatório deveria ter trazido não apenas o valor médio mensal e anual para a contratação do objeto, mas também a composição de todos os quantitativos e custos unitários de cada um dos módulos que o compõe, demonstrando-se, assim, a média cotada para os serviços de migração, treinamento, suporte técnico e manutenção. Alega que a forma prevista no Anexo I – Termo de Referência impede que os interessados e os próprios órgãos de controle tenham ciência dos valores referentes a cada etapa da execução do contrato.

Para o Denunciante, a ausência destas informações tem o condão de prejudicar a confecção de propostas por parte dos licitantes, “pois estarão destituídos de parâmetros para elaborar a oferta com o menor preço possível”.

Ademais, o Denunciante entende que o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 também deveria ser acompanhado do Cronograma Físico-Financeiro, documento em que estariam previstas as etapas ou parcelas da prestação do serviço, além de datas e dos desembolsos que a Administração Pública pretende fazer por ocasião das medições e efetivação dos pagamentos. Alega que o Anexo I – Termo de Referência faz menção às etapas de implantação do sistema, mas não prevê os valores de cada etapa. Cita os exemplos do treinamento e da migração de dados, etapas cuja quantificação e valor não foram especificados no Termo de Referência.

Por fim, insurge-se o Denunciante contra o subitem 15.1 do edital, que estabelece o prazo de pagamento em até 30 (trinta) dias após a entrega da respectiva nota fiscal.

Entende que o instrumento convocatório deve estabelecer como será aferido o adimplemento do contrato, para definir os valores exatos do pagamento e pagar os valores adequados à exata prestação do serviço. De acordo com o Denunciante, a forma prevista no subitem 15.1 possibilita ao contratado receber os valores previstos no contrato sem a prestação dos serviços, o que resulta em fraude e improbidade administrativa.

#### **2.8.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

#### **2.8.3 Período da ocorrência: 29/06/2021 em diante**

#### **2.8.4 Análise do apontamento:**

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Procurador Geral do Município, senhor José Luiz Castilho, alegou que:

O impugnante aponta a ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários e cronograma físico financeiro, contudo, o no anexo I do presente edital, encontra-se o termo de referência onde é discriminado item por item o que deverá ser apresentado pela empresa fornecedora do serviço licitado, onde se verifica todo o objeto e objetivo do presente processo licitatório, demonstrando todas as peculiaridades que devem conter para a boa aplicação do Decreto Federal nº 10.540/2020, no âmbito municipal.



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



De logo, cumpre rechaçar a alegação do Denunciante de necessidade de um orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários como anexo do edital, pois em se tratando de pregão, não existe referida previsão, conforme o entendimento desta Corte de Contas.

De acordo com a Lei nº 10.520/2002, o orçamento elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação deve ser observado durante a fase preparatória do certame. Veja-se:

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

[...]

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

Esta Corte de Contas vem entendendo nesse mesmo sentido, tal como ocorreu no julgamento do Recurso Ordinário nº 887.858, em sessão plenária do dia 27/08/2014, assim ementado:

RECURSO ORDINÁRIO [...] AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHA [...] 1) Nos procedimentos licitatórios da modalidade pregão, o orçamento estimado em planilha pode constar, apenas, da fase interna, não necessitando estar publicado como anexo do edital, nos termos do art. 3º, iii, da lei n. 10520/02. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Recurso Ordinário nº 887858, Rel. Cons. Mauri Torres, Plenário, Data de Publicação: 24/03/2015)

Em decisão mais recente sobre o assunto, em 04/04/2018, o Plenário desta Corte de Contas ratificou o seu entendimento, nos autos do Recurso Ordinário nº 1.012.309, de relatoria do Conselheiro Mauri Torres. Senão vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO. [...]. ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHA NO PREGÃO. [...]. [...]. 4. Nos procedimentos licitatórios da modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários e global pode constar apenas da fase interna, não necessitando estar publicado como anexo do edital, nos termos do inciso III do art. 3º da Lei n. 10520, de 2002. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Recurso Ordinário nº 1012309, Rel. Cons. Mauri Torres, Plenário, Data de Publicação: 21/06/2018)

Assim, resta assentado o entendimento nesta Corte de Contas de ser discricionária a anexação do orçamento ao edital quando se tratar de licitação na modalidade pregão, devendo o referido documento constar apenas na fase preparatória do certame.



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



Contudo, compulsando os autos da fase interna da licitação (peça nº 23, cód. arq. 2490871 e peça nº 21, cód. arq. 2490872), verifica-se que a Prefeitura Municipal de Paraguaçu procedeu apenas ao levantamento de preços junto a três fornecedores – Consystem Ltda – ME, Taylor Tecnologia EIRELI e Conceito Tecnologia e Assessoria Ltda. – sem elaborar a planilha de quantitativos e preços unitários de todos os módulos e etapas que compõem o objeto.

Portanto, em que pese a existência de cotações dos preços de mercado, entende-se que o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 está em dissonância com a jurisprudência vigente no âmbito desta Corte de Contas, em virtude da ausência de planilha de composição dos custos unitários do objeto nos autos da fase interna do certame.

No que toca à alegada ausência de cronograma físico-financeiro, observa-se que a Administração Pública inseriu no edital a estimativa de preço do certame, especificando o objeto de maneira geral.

Deixou de expressar quais os serviços poderão ter a prestação prorrogada, vez que as atividades de execução não estão discriminadas, sendo certo que os serviços de implantação serão executados uma vez e aqueles de manutenção, bem como o treinamento a ser fornecido pela futura contratada, são de trato sucessivo.

Os referidos serviços de prestação instantânea, como sua própria denominação indica, serão executados pelo licitante contratado apenas uma única vez, não sendo possível a inclusão de seus custos em eventual prorrogação do contrato.

É necessário, portanto, que se estabeleça o cronograma físico-financeiro dos serviços para fins de delimitar os prazos para consecução de cada etapa do objeto editalício, a teor do art. 40, XIV, alínea “b”, da Lei nº 8.666/1993, de modo a propiciar a leitura pela contratada dos custos para execução de cada serviço, além de possibilitar a fiscalização pela municipalidade. E ainda para se verificar os custos de uma eventual prorrogação contratual nos termos admitidos pela legislação.

O Tribunal de Contas da União, em sessão plenária do dia 27/07/2011, analisou a ausência de elaboração prévia de cronograma físico-financeiro pelo ente contratante. No Acórdão nº 1948/2011, restou consignado que o “referido documento se presta a refletir o ritmo com que a Administração pretende ver desenvolvida a obra, consideradas suas especificidades e de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras existentes, servindo de norte para a formulação das propostas pelos licitantes”.

Em seguida, o Relator explicou que:

A ausência de disponibilização desse elemento no momento da publicação da licitação, em anexo próprio, permite que as propostas apresentadas destoem da realidade orçamentário-financeira da entidade, o que pode vir a gerar eventuais desequilíbrios contratuais. E mais: ao deixar a cargo das proponentes a sua elaboração, fere o princípio da isonomia, pois o montante a ser auferido e o momento da percepção desse valor tem inequívoca repercussão nos preços ofertados (a mensuração do quanto e do quando receber impacta na proposta).

Impõe-se, pois, a elaboração de um cronograma físico-financeiro detalhado, no qual esteja correlacionada de forma precisa a execução de uma etapa da obra ao seu respectivo custo, de modo a atrelar os desembolsos à



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



realidade física do empreendimento, impedindo a consumação de pagamentos sem contraprestação dos serviços. (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1948/2011, Rel. Min. Marcos Bemquerer, Plenário, Data da Sessão: 27/07/2011)

Esta Corte de Contas também já se manifestou sobre o assunto, como se infere da recente decisão liminar, nos autos da Denúncia nº 1058870, referendada pela Segunda Câmara em sessão realizada no dia 21/03/2019:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE LABORATÓRIOS DE ANÁLISES CLÍNICAS. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. EXIGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DOS SERVIÇOS DE PRESTAÇÃO INSTANTÂNEA E DE PRESTAÇÃO CONTINUADA PARA FINS DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. LIMINAR DEFERIDA. [...] 3. É necessário distinguir e delimitar os serviços de prestação instantânea e os de trato sucessivo, em razão da possibilidade de prorrogação contratual, que recairá, somente, nos serviços de trato sucessivo, sendo necessário, em razão disso, que a proposta de preço discrimine os preços unitários e totais, não se permitindo sua dupla cobrança. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 1058870, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 2ª Câmara, Data da Publicação: 27/03/2019)

Assim sendo, esta Unidade Técnica entende que o instrumento convocatório em tela é irregular, ante a ausência do cronograma físico-financeiro, que tem por fim distinguir os serviços de trato sucessivo dos serviços de prestação instantânea, em relação ao prazo de cada etapa, o que é imprescindível para análise da possibilidade de sua prorrogação.

Por este mesmo motivo, entende-se irregular o critério de pagamento adotado pelo Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, em seu subitem 15.1:

15.1. O pagamento da Contratada será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega da respectiva Nota Fiscal.

Acerca do tema, o Procurador Geral do Município assim se manifestou:

Quanto a ilegalidade da disposição editalícia quanto aos critérios de pagamento, sustentada pelo impugnante, também não pode prosperar, tendo em vista que no item 15 do presente edital, encontram-se os critérios para a efetivação dos pagamentos, obviamente que a nota fiscal será emitida após a realização dos serviços os quais serão efetivamente fiscalizados pela administração municipal.

Nota-se que o instrumento convocatório apenas estabeleceu, de forma genérica, que o pagamento será realizado no prazo de até 30 (trinta) dias após a entrega da nota fiscal. No entanto, conforme o exposto alhures, o pagamento da contratada deverá ser feito conforme as disposições do cronograma físico-



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



financeiro, documento que discrimina as etapas do trabalho e a periodicidade em que deverão ser concluídas, além dos valores que a Administração Pública espera desembolsar durante a execução do objeto.

Portanto, caberia à Prefeitura Municipal de Paraguaçu estabelecer o pagamento da contratada de acordo com o adimplemento de cada fração do objeto, previstas no cronograma físico-financeiro, documento que, repita-se, não consta no Edital de Pregão Presencial nº 038/2021.

Diante de todo o exposto, considera-se procedente o presente apontamento.

**2.8.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

**2.8.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 40, inciso XIV, b;
- Lei Federal nº 10.520/2002, art. 3º, inciso III;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 887858, Plenário, item 1, de 2015;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1012309, Plenário, item 4, de 2018;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1058870, Segunda Câmara, item 3, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 1948/2011, Plenário, de 2011.

**2.8.7 Conclusão:** Pela procedência.

**2.8.8 Dano ao erário:** Não há indícios de dano ao erário.

**2.8.9 Responsáveis:**

- **Nome completo:** Débora Cristina Santos Ferreira
- **CPF:** 066.664.926-09
- **Qualificação:** Pregoeira
- **Conduta:** Subscritora do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021

**2.8.10 Medidas aplicáveis:**

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).

**2.9 Apontamento:**



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



Da ilegalidade do teste de conformidade/prova de avaliação (Denúncia nº 1104802)

**2.9.1 Alegações do denunciante:**

Inicialmente, alega o Denunciante que o Anexo I – Termo de Referência, ao tratar da prova de conceito, prevê a participação apenas da empresa classificada em primeiro lugar, mas é omissa ao não dispor sobre a participação dos demais licitantes nesta etapa da licitação. Em suas palavras, o referido documento “cometeu um erro que inviabiliza todo o edital, não dispõe sobre a publicidade da Prova de Avaliação, ou seja, não regula sobre a participação de outros licitantes e interessados na sessão pública do teste de conformidade”.

Entende que a impossibilidade de participação de outros licitantes na sessão pública viola o princípio constitucional da publicidade, encartado no artigo 37, da Constituição Federal, bem como no artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Por fim, insurge-se contra os requisitos a serem aferidos no teste de conformidade, previstos no item 22 do Anexo II – Termo de Referência. De acordo com o Denunciante, exige-se na prova de avaliação funcionalidades que reputa muito básicas, aquém do legalmente previsto para os módulos principais, o que poderá ocasionar a contratação de empresa que não atende o mínimo previsto pela legislação.

**2.9.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

**2.9.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.9.4 Análise do apontamento:**

Instado a se manifestar acerca do presente apontamento, o Procurador Geral do Município, Sr. José Luiz Costa Castilho, assim dispôs:

Afirma o impugnante que seria ilegal o teste de conformidade, alegando que não teria disponibilidade técnica de uma aferição durante o processo licitatório do pregão. Contudo, no próprio edital resta claro que trata-se da forma de avaliação e desempenho do sistema, o qual seria realizado apenas pela empresa vencedora do processo licitatório, para uma análise da funcionalidade dos sistemas, para verificação se atende ao determinado no edital.

É praxe nas licitações para contratação de solução de tecnologia da informação a exigência de prova de conceito, para verificar se o produto oferecido pelo licitante atende às exigências do edital, reduzindo-se, consideravelmente, as chances de que se classifique proposta sem certeza de que a solução será capaz de atender às necessidades da Administração Pública, com o mínimo de qualidade esperado.



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



De acordo com o artigo 2º, inciso XXIV, da Instrução Normativa nº 01/2019, de 04 de abril de 2019, que dispõe sobre o processo de contratação de solução de Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito do Poder Executivo da União, a prova de conceito é definida como a “amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico”.

Nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a prova de conceito somente poderá ser exigida da empresa licitante que se classificou, provisoriamente, em primeiro lugar. Senão vejamos:

A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, pode ser exigida do vencedor do certame, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Esse é o entendimento pacificado nesta Corte, no Acórdão 1113/2009 – TCU – Plenário, e sustentado na nota técnica 4/2009-Sefti/TCU. (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 2673/2013, Plenário)

Ademais, a prova de conceito é questão atinente ao produto que está sendo ofertado, não à empresa licitante, caracterizando-se, pois, como item classificatório.

Sobre o tema, o “Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública”<sup>4</sup>, elaborado por esta Corte de Contas, pondera:

Em se tratando de amostra ou demonstração técnica de software, a avaliação deve destituir-se de quaisquer critérios subjetivos e não pode ficar condicionada ao livre arbítrio dos membros da Comissão de Licitação ou do Pregoeiro e sua equipe de apoio. Essa tarefa deve ser confiada a técnicos especializados no assunto com vínculo funcional com a Administração. Deverá ser dada publicidade de data e local para apresentação, cujo prazo deve ser razoável e facultado o acompanhamento dessa exibição a todos interessados. A Administração deve disponibilizar estrutura para a demonstração técnica de modo a não impor ônus excessivo ao licitante.

Vale registrar que o edital deve definir como será realizada a prova de conceito e quais os requisitos devem ser atendidos, além das condições para a aprovação e reprovação do sistema. Nesse sentido, vale citar o entendimento defendido em artigo assinado por Felipe Boselli<sup>5</sup>:

A necessidade de definir, previamente, as regras para a realização da prova de conceito foi muito bem observada em recente acórdão do Tribunal de Contas da União, como se verifica no Acórdão 2.992/2016 – Plenário:

<sup>4</sup> Disponível em: [https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Manual%20Final\\_Editado\\_26%2001%2015%20pdf.pdf](https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Manual%20Final_Editado_26%2001%2015%20pdf.pdf). Acesso em: 16/08/2021.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://boselli.com.br/as-condicoes-da-prova-de-conceito-devem-estar-previstas-no-edital-2/>. Acesso em: 16/08/2021.



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



9.4. dar ciência à AGU, com base no artigo 7º, da Resolução/TCU 265/2014, das seguintes impropriedades verificadas no Pregão Eletrônico 5/2016:

9.4.1. previsão, no edital, da realização de prova de conceito como etapa facultativa e sem indicar quais pontos seriam avaliados durante os testes, o que contraria os princípios da publicidade (transparência) e do julgamento objetivo;

Mais do que isto, em sendo uma etapa da classificação das empresas, a prova de conceito deve ser realizada em sessão pública, com convocação para todos os interessados e cabendo recurso do seu resultado, posto que é o seu resultado que define a classificação da empresa vencedora.

Dessa forma, é preciso estar atento, para que as condições da prova de conceito estejam ajustadas à efetiva e correta análise do sistema ofertado, sem se tornar uma condição de restrição à competitividade da licitação e nem criar uma subjetividade indevida para o julgamento da melhor proposta.

Compulsando o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, verifica-se que o Anexo I – Termo de Referência disciplina a Prova de Avaliação em seu item 15. Logo de início, o documento estabelece que a avaliação dos requisitos previstos no Termo de Referência será realizada junto à licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar. Senão vejamos:

Finalizada a etapa competitiva, o Pregoeiro convocará a equipe técnica do Município de Paraguaçu e o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar para em data especificada, não inferior a 2 (dois) dias úteis e nem superior a 5 dias corridos, contados da data de convocação, iniciar a Prova de Considerações, para avaliação de requisitos do sistema aos membros da equipe técnica da prefeitura.

Mais adiante, o documento dispõe que o Município irá providenciar internet para efeito da apresentação do sistema e elenca os requisitos que deverão observados em cada um dos módulos que compõem o objeto, quais sejam: tributação; almoxarifado, compras, licitações e contratos; patrimônio; contabilidade, orçamento e financeiro; e recursos humanos e folha de pagamento.

Por fim, ressalta-se que, ao contrário do alegado pelo Denunciante, o Termo de Referência reconhece o direito dos demais licitantes de participarem da prova de conceito, divulgando-se a data e o horário em que será realizada a avaliação do sistema ofertado pela primeira colocada. Confira-se:

o) Fica reconhecido o direito de os licitantes concorrentes acompanharem os procedimentos relativos à prova de conceito, sendo que o Município de Paraguaçu divulgará aos interessados o dia e horário da prova de conceito.

Os licitantes que forem assistir a prova de conceito não poderão interrompê-la de nenhum modo, sendo-lhes permitido fazer constar pronunciamento em ata.



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



Nota-se, portanto, que a prova de conceito, prevista no Anexo I – Termo de Referência, está em consonância com os entendimentos jurisprudenciais acerca do tema, visto que é exigida apenas da licitante classificada, provisoriamente, em primeiro lugar; será realizada com base no roteiro de avaliação, em que consta todos os requisitos que deverão ser atendidos pelo sistema ofertado; e, por fim, restou consignada que será dada publicidade de data e horário para a apresentação, facultando-se o acompanhamento dessa exibição a todos os interessados.

De mais a mais, no que concerne à suposta insuficiência dos requisitos a serem avaliados na prova de conceito, entende-se que as alegações do Denunciante também não devem prosperar, tendo em vista que cabe à própria Administração Pública definir quais as funcionalidades são essenciais para o desempenho da solução almejada, podendo exigi-las em parte ou em sua integralidade. Veda-se apenas exigências de ordem subjetiva ou que sejam irrelevantes para os fins da contratação, o que não é o caso da licitação em tela.

Pelas razões expostas, esta Unidade Técnica considera improcedente o presente apontamento.

#### **2.9.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

#### **2.9.6 Critérios:**

- Instrução Normativa nº 01/2019 – Ministério da Economia/Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, art. 2º, inciso XXIV;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2673/2013, Plenário, de 2013;
- Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública do TCEMG.
- Artigo “As condições que devem estar previstas no Edital”, de Felipe Boselli.

#### **2.9.7 Conclusão:** Pela improcedência.

#### **2.10 Apontamento:**

- Da ausência de informações no instrumento convocatório e na minuta de contrato (Denúncia nº 1104802)

##### **2.10.1 Alegações do denunciante:**

Alega o Denunciante que o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 seria irregular devido à ausência das seguintes informações:

- a) Requisitos de conformidade das propostas;
- b) Critérios de atualização financeira em caso de atraso no pagamento pela Administração Pública;
- c) Condições de recebimento do objeto da licitação.

Além disso, insurge-se contra a ausência das seguintes cláusulas no Anexo VII – Minuta de Contrato:

- a) Especificação do regime de execução do contrato;



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



- b) Critérios de atualização financeira em caso de atraso no pagamento pela Administração Pública;
- c) Prazo de início e etapas de execução;
- d) Garantias em caso de rescisão contratual.

**2.10.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

**2.10.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.10.4 Análise do apontamento:**

De início, cumpre ressaltar os apontamentos referentes à ausência de critérios de reajuste e de atualização financeira e à ausência de cláusula que reconheça os direitos da Administração Pública, no caso de rescisão contratual, foram objeto de análise nas seções 2.3.4 e 2.14.4 do presente Relatório Técnico.

Por sua vez, a ausência de prazo para execução de cada etapa do objeto foi objeto de apreciação na seção 2.8.4 deste Relatório Técnico, em que foi analisada a alegada ausência de cronograma físico-financeiro.

Cumpre-nos analisar, portanto, a suposta ausência dos requisitos de conformidade das propostas, das condições de recebimento do objeto e da especificação do regime de execução do contrato.

Instado a se manifestar, o Procurador Geral do Município, Sr. José Luiz Costa Castilho alegou, em documento de peça nº 17, cód. arq. 2490898:

O impugnante alega a ausência de disposição da verificação de conformidade no edital, porém, mais uma vez, não assiste razão ao impugnante. No presente edital encontra-se previsto no item 6, todas as exigências para a apresentação da proposta comercial, incluindo todos os subitens que devem ser respeitados.

[...]

Ao final o impugnante alega que inexistem informações obrigatórias no edital, bem como a ausência de cláusulas necessárias do contrato administrativo, porém, tanto a licitação quanto o contrato oriundo deste procedimento estão em consonância com a legislação pátria, em especial com a Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02 e ainda em conformidade com o Decreto Federal nº 10.540/2020.

Verifica-se que, diferentemente do exposto pelo Denunciante, todas as informações necessárias à aferição da conformidade das propostas com as disposições do edital estão previstas no corpo do instrumento convocatório. As informações relativas à proposta comercial e aos documentos de habilitação constam, respectivamente, nos itens 6 e 7, enquanto que as informações concernentes à



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



aceitabilidade e ao julgamento das propostas se encontram dispostas no item 8 do ato convocatório, em obediência ao estabelecido pelo artigo 40, incisos VI, VII e X, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

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

[...]

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

[...]

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

Quanto às condições de recebimento do objeto, dispõe o subitem 14.1 do Edital de Pregão Presencial:

#### 14. DA ACEITAÇÃO DO OBJETO

14.1. A aceitação do objeto desta licitação somente será efetivada após ter sido o mesmo examinado e considerado em condições de qualidade, conforme Termo de Referência.

O Anexo I – Termo de Referência, por sua vez, estabelece de forma detalhada os requisitos de qualidade do objeto e a forma com que deverá ser entregue pela futura contratada, além das funcionalidades mínimas que deverão ser comprovadas pela empresa vencedora durante a prova de conceito, o que, a nosso ver, encontra-se em conformidade com a exigência prevista no artigo 40, inciso XVI, da Lei nº 8.666/1993:

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

[...]

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;



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



No que toca à ausência do regime de execução como cláusula do contrato administrativo, a Lei nº 8.666/1993, aplicável subsidiariamente às licitações da modalidade pregão, dispõe em seu artigo 55, inciso II, que “são cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam o regime de execução ou a forma de fornecimento”.

A mesma norma classifica o regime de execução em execução direta, que é executada diretamente pelos próprios órgãos e entidades da Administração Pública (art. 6º, inciso VII) e execução indireta, quando a Administração Pública contrata com terceiros sob algum dos seguintes regimes: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa e empreitada integral (art. 6º, inciso VIII).

Em um primeiro momento, depreende-se que todo e qualquer contrato administrativo deve prever o regime de execução do objeto, dentre aqueles enumerados acima.

No entanto, de acordo com a cartilha “Como Elaborar Termo de Referência ou Projeto Básico”, editada por esta Corte de Contas, a definição do regime de execução entre empreitada por preço global, por preço unitário, empreitada integral e tarifa, deve ser feita somente nos casos de obras e serviços de engenharia.

À guisa de exemplo, cita-se o Processo Licitatório nº 16/2020 – Edital de Pregão Eletrônico nº 17/2020, publicado por este próprio Tribunal de Contas para “aquisição de licença de uso de software conforme especificações contidas no termo de referência”.

Vê-se que o preâmbulo do referido edital, seguindo as orientações da cartilha, não faz referência ao regime de execução, visto não se tratar de contratação de obras ou serviços de engenharia:

---

**PREÂMBULO**

---

**O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, com endereço à Av. Raja Gabaglia, 1.305 e 1.315, bairro Luxemburgo, Belo Horizonte, MG, CEP 30.380-435, inscrito no CNPJ sob o nº 21.154.877/0001-07, isento de inscrição estadual, torna pública a abertura do **Processo Licitatório nº 16/2020**, na modalidade **Pregão Eletrônico nº 17/2020**, do tipo **menor preço, por lote**, regido pela Lei nº 8.666, de 21/06/1993, Lei nº 10.520, de 17/7/2002, Lei Estadual nº 14.167, de 10/1/2002, Decreto Estadual nº 48.012, de 22/07/2020,, Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, Decreto Estadual nº 47.437, de 06/06/2018, Lei Estadual nº 13.994, de 18/09/2001, Decreto Estadual nº 45.902, de 27/01/2012, Decreto Estadual nº 46.105, de 12/12/2012, Lei Estadual nº 20.826, de 31/07/2013, e demais condições fixadas neste edital.

De mais a mais, cumpre ressaltar que as disposições contidas no instrumento convocatório e em seus anexos trazem em detalhes a forma com que deve ser prestado o serviço, de modo que os licitantes possam elaborar as suas propostas, cientes das exigências da Prefeitura Municipal de Paraguaçu. O Anexo I – Termo de Referência, por exemplo, dispõe sobre os requisitos técnicos



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



exigidos, a realização da prova de conceito e a forma de pagamento, informações que direcionam a forma de execução dos trabalhos mesmo sem indicação expressa no contrato administrativo.

Assim, por meio de uma leitura sistemática do edital, entende-se que as licitantes têm condições de formular suas propostas tendo como base as exigências da Administração Pública, razão pela qual a Unidade Técnica considera que não merecem prosperar as alegações do Denunciante atinentes ao regime de execução.

Diante de todo o exposto, pugna pela procedência do presente apontamento.

**2.10.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

**2.10.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 6º, incisos VII e VIII; art. 40, incisos VI, VII, X e XVI; e art. 55, inciso II.

**2.10.7 Conclusão:** Pela improcedência.

**2.11 Apontamento:**

- Do suposto direcionamento do edital (Denúncia nº 1.104.804)

**2.11.1 Alegações do denunciante:**

O Denunciante alega que as especificações técnicas previstas no instrumento convocatório direcionam o certame para um único software.

Insurge-se contra o disposto no item 64 do módulo “DECLARAÇÃO ELETRÔNICA DE SERVIÇOS DE ISSQN BANCÁRIO FUNCIONALIDADES”, o qual estabelece:

Os arquivos importados referentes às competências atuais deverão ser bloqueados no ato da importação apresentando o erro EM046 – Alíquota ISSQN informada está errada.

Aduz que o erro “EM046” é específico de determinado software, visto que cada empresa utiliza uma nomenclatura própria para reportar os seus erros.

Assim, o Denunciante entende que a indicação de um código de erro que existe apenas na tela de um sistema gerido por determinada empresa comprova o alegado direcionamento do certame.

**2.11.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 3, cód. arq. 2478927).

**2.11.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante



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



#### 2.11.4 Análise do apontamento:

Com relação ao presente apontamento, esta Unidade Técnica entende que a análise das supostas irregularidades extrapola os aspectos jurídicos, fazendo-se necessária uma análise específica sobre os requisitos técnicos do objeto. Desta feita, sugerimos o encaminhamento dos autos à Área de Tecnologia da Informação da Superintendência de Controle Externo (SCE) para a apreciação do seguinte questionamento: ***a) as especificações técnicas contidas no item 64 do módulo “Declaração Eletrônica de ISSQN Bancário Funcionalidades”, previstas Anexo I – Termo de Referência, são restritivas e capazes de direcionar o certame a apenas uma empresa fornecedora?***

#### 2.11.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

**2.11.6 Conclusão:** Pelo encaminhamento dos autos à Área de Tecnologia da Informação da Superintendência de Controle Externo (SCE).

#### 2.12 Apontamento:

- Das ilegalidades na formatação do orçamento estimado dos itens da licitação (Denúncia nº 1104804)

##### 2.12.1 Alegações do denunciante:

Alega o Denunciante que o edital prevê o preço máximo admitido para a mensalidade, que contemplará os serviços de cessão de direito de uso, implantação, conversão de dados, treinamento de usuários e suporte técnico. No entanto, não consta no modelo de proposta a discriminação de preço entre estes serviços.

Entende que a redação do modelo de proposta poderá ocasionar a liquidação e pagamento de notas fiscais de serviços que não foram prestados, ou, ainda, o superfaturamento de serviços de implantação, conversão e treinamento.

De acordo com o Denunciante, não consta no edital qualquer limite para os serviços iniciais, pois na verdade todos eles foram aglutinados junto ao serviço principal, qual seja, o licenciamento de uso.

##### 2.12.2 Documentos/Informações apresentados:

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 2, cód. arq. 2478927).

**2.12.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

#### 2.12.4 Análise do apontamento:



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



A regularidade do Anexo VI – Proposta Padronizada foi objeto de análise na seção 2.4.4 deste Relatório Técnico.

**2.12.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos.

**2.12.6 Conclusão:** Pela procedência.

**2.13 Apontamento:**

- Da ausência de preços máximos (Denúncia nº 1104804)

**2.13.1 Alegações do denunciante:**

O Denunciante entende que o instrumento convocatório está em desacordo com o disposto no artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, por não prever qualquer critério de aceitabilidade de preços unitários, o que pode levar a distorções de preço, superfaturamento e afastar a Administração Pública da proposta mais vantajosa.

Entende que a ausência de orçamento estimado em planilha de custos unitários impossibilita a suspensão ou a supressão de algum dos serviços que compõem o objeto, visto que não consta no edital os parâmetros para balizar esta decisão.

**2.13.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 2, cód. arq. 2478927).

**2.13.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.13.4 Análise do apontamento:**

No que concerne aos preços máximos aceitáveis pela Administração Pública para cada item do objeto, entende-se que é recomendável que a Administração Pública avalie a conveniência de fixar de modo antecipado o limite máximo que pretende pagar por cada item licitado.

Desta forma, esta Unidade Técnica entende pela não obrigatoriedade da fixação de valor máximo nos editais de licitação, tendo em vista o disposto no artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

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

[...]



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



X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, **permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos**, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (G.N.)

O que se entende do dispositivo acima é pela faculdade que o órgão licitante possui na elaboração do instrumento convocatório para a fixação do valor máximo da contratação, devido à expressão “permitida a fixação de preços máximos”.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União oscilou o entendimento sobre a obrigatoriedade ou não de constar o preço máximo nos editais, mas fixou o entendimento na Súmula nº 259/2010, mencionado que: “nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos é obrigação e não faculdade do gestor”. Logo, em relação aos demais objetos, como é o caso da licitação em tela, não se visualiza a obrigatoriedade de fixação de preço máximo.

Nesse sentido, vale citar o entendimento desta Corte de Contas, nos autos da Denúncia nº 912247:

Com efeito, no edital, não há indicação do preço máximo. Ocorre que, conforme já fundamentado no item 3, na modalidade pregão, não é obrigatória a anexação, no edital, de planilha com estimativa de custos, de tal forma que ainda menos razoável seria a exigência de estipulação do preço máximo. Aliás, julgo o estabelecimento de preço máximo é facultativo em todas as modalidades licitatórias, conforme previsão do inciso X do art. 40 da Lei n.º 8.666/93. Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

[...]

Verifica-se, assim, a existência de jurisprudência não consolidada quanto ao tema. Contudo, em razão do disposto no inciso X do art. 40 da Lei n.º 8.666/93 e conforme o exposto no item 3, adoto a cognição de ser facultativa, como regra, a previsão de valor máximo a ser contratado pela Administração em editais licitatórios, em especial, nos pregões. Desse modo, considero o edital regular neste ponto. (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 912247, Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho, 1ª Câmara, Data de Publicação: 08/06/2017)

Diante do exposto, esta Unidade Técnica entende que a fixação de preços máximos no instrumento convocatório é uma faculdade conferida à Administração Pública, motivo pelo qual considera improcedente o presente apontamento.

#### 2.13.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

#### 2.13.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 40, inciso X;
- Súmula nº 259 do Tribunal de Contas da União, de 2010;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 912247, 1ª Câmara, de 2017.



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



**2.13.7 Conclusão:** Pela improcedência.

**2.14 Apontamento:**

- Da ausência de garantias em caso de rescisão contratual (Denúncia nº 1104804)

**2.14.1 Alegações do denunciante:**

De acordo com o Denunciante, não constam no edital ou seus anexos as garantias da Administração Pública no caso de rescisão de contrato. Em face disso, o Denunciante indaga sobre como se dará a continuidade dos serviços na hipótese de rescisão contratual, além das obrigações a cargo da contratada, circunstâncias que podem restringir ou ampliar o caráter competitivo do certame.

Portanto, entende pela irregularidade do instrumento convocatório, diante da omissão acerca de ações, garantias e obrigações recíprocas que subsistirão em caso de rescisão.

**2.14.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 2, cód. arq. 2478927).

**2.14.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

**2.14.4 Análise do apontamento:**

De início, cabe transcrever o teor do artigo 55, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, que fundamenta o apontamento ora examinado:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

Compulsando o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, verifica-se que o Anexo VII – Minuta de Contrato, ao tratar da rescisão (cláusula décima primeira), deixou de consignar os direitos da contratante no caso de rescisão do contrato, contrariando-se, pois, o dispositivo legal supracitado.

A respeito da obrigatoriedade da inserção de cláusulas que reconhecem direitos da Administração Pública nos contratos administrativos, é importante mencionar o ensinamento de Marçal Justen Filho:

Obrigatoriedade da inserção das cláusulas



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



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

Mais ainda, determinadas cláusulas são inerentes ao contrato administrativo em sentido estrito. Assim, a ausência de sua previsão não importa impossibilidade de aplicação das competências correspondentes. Essa conclusão extrai-se dos termos do art. 58, a cujos comentários se remete. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 15ªed., fl. 823) (G.N.)

Da explanação acima, infere-se que é recomendável a inserção de cláusulas que assegurem os direitos da Administração Pública quando da rescisão contratual. No entanto, conforme bem elucidado pelo autor, não há obrigatoriedade nesse sentido, tendo em vista que a ausência da referida cláusula não impede a incidência dos princípios e regras gerais atinentes à matéria.

De mais a mais, no que diz respeito às garantias contratuais, dispõe a Lei nº 8.666/1993:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

Vê-se que a exigência de garantias à execução contratual se encontra dentro da margem de discricionariedade da Administração Pública. Ou seja, é a autoridade competente quem irá decidir, conforme os critérios de oportunidade e conveniência, se caberá a prestação de garantias contratuais, desde que esta possibilidade esteja prevista no próprio edital ou no contrato, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Nesse sentido, vejamos o entendimento desta Corte de Contas:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS ZERO QUILÔMETRO. NOTA FISCAL ÚNICA PARA EMPLACAMENTO E PAGAMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. NÃO CARACTERIZAÇÃO. COTAÇÃO DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO. AQUISIÇÃO ANTIECONÔMICA. NEGOCIAÇÃO DE PREÇO ENTRE O PREGOEIRO E A LICITANTE VENCEDORA. MAIS DE UMA MARCA OFERECENDO O BEM LICITADO. NÃO CARACTERIZADO DIRECIONAMENTO DO CERTAME. GARANTIA CONTRATUAL. INCLUSÃO EM CLÁUSULA EDITALÍCIA. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO. VEDAÇÃO. IRREGULARIDADES CONFIGURADAS. APLICAÇÃO DE MULTA.

[...]

5. A exigência de garantia contratual é ato discricionário do Administrador. Porém, para exigí-la deverá conter cláusula editalícia, a fim de não surpreender os licitantes. Ressalta-se que não basta a inclusão de cláusula



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



genérica de garantia contratual, é necessário que conste expressamente se a Administração irá ou não exigir, vez que ela irá influenciar o preço final da licitação. (Denúncia nº 932563, Cons. Rel. Wanderley Ávila, 2ª Câmara, 10/05/2018)

No caso em apreço, ao contrário do que alega o Denunciante, a Prefeitura Municipal de Paraguaçu estabelece penalidades em casos de inexecução total ou parcial do contrato:

10.1 – Pela inexecução total ou parcial do contrato, o CONTRATANTE poderá aplicar à CONTRATADA o que dispõe o artigo 87 da Lei de Licitações, isolada ou cumulativamente. Será também penalizada pelo descumprimento das cláusulas do presente contrato, com:

- a) advertência;
- b) multa de 10% (dez por cento) do valor do contrato/
- c) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Prefeitura Municipal de Paraguaçu, no prazo não superior a 2 (dois) anos;
- d) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, facultada a defesa prévia no prazo de 10 (dez) dias.

Portanto, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento, visto que a Administração Pública não estará desamparada em casos de inadimplemento ou rescisão contratual. Outrossim, a decisão de estabelecer garantias contratuais se encontra no âmbito de discricionariedade administrativa, porquanto não cabe a este Tribunal de Contas a ingerência sobre sua inclusão no instrumento convocatório.

Não obstante, como forma de conferir maior transparência ao ato convocatório, garantir uma maior segurança jurídica ao instrumento contratual e evitar futuros questionamentos sobre a questão, recomenda-se aos gestores públicos que façam constar, nos próximos editais de licitação, a referida cláusula, de forma a resguardar os direitos da Administração Pública em benefício da continuidade do serviço público, nos termos do artigo 55, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

#### **2.14.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

#### **2.14.6 Critérios:**

- Lei Federal nº 8.666/1993, art. 55, inciso IX, art. 56;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 932563, item 5, Segunda Câmara, de 2018.
- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho. Título: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Editora: Dialética. Edição: 15ª, de 2014, fl. 823.

#### **2.14.7 Conclusão:** Pela improcedência.



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



#### **2.14.8 Medidas Cabíveis:**

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

- Recomendações para melhoria de desempenho e maior efetividade dos programas de políticas públicas

#### **Descrição da medida:**

Como forma de conferir maior transparência ao ato convocatório, garantir uma maior segurança jurídica ao instrumento contratual e evitar futuros questionamentos sobre a questão, recomenda-se aos gestores públicos que façam constar, nos próximos editais de licitação, a referida cláusula, de forma a resguardar os direitos da Administração Pública em benefício da continuidade do serviço público, nos termos do artigo 55, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

**Responsável pela adoção da medida:** Gabriel Pereira de Moraes Filho, Prefeito Municipal de Paraguaçu, e Débora Cristina Santos Ferreira, Pregoeira e subscritora do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021.

#### **2.15 Apontamento:**

- Do pregão subscrito por autoridade sem a necessária competência

##### **2.15.1 Alegações do denunciante:**

Entende o Denunciante que o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 deveria ter sido subscrito pela autoridade competente, que, no caso em tela, seria o Prefeito Municipal de Paraguaçu.

Alega que não há ato normativo de delegação desta competência para o pregoeiro, por meio de decreto municipal. Mesmo que houvesse, entende que esta delegação seria ilegal, em face do disposto no artigo 13, inciso I, da Lei Federal nº 9.784/1999, aplicável subsidiariamente à esfera municipal, que veda a delegação de edição de atos de caráter normativo, como é o caso dos editais de licitação.

##### **2.15.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos (peça nº 2, cód. arq. 2478926);
- Retificação do instrumento convocatório (peça nº 2, cód. arq. 2478927).

##### **2.15.3 Período da ocorrência:** 29/06/2021 em diante

##### **2.15.4 Análise do apontamento:**

Verifica-se que o Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 é assinado pela Sra. Débora Cristina Santos, Pregoeira Municipal.

O artigo 3º da Lei nº 10.520/2002 prevê que a autoridade competente nomeará o pregoeiro e a equipe de apoio, para que, entre outras tarefas, receba propostas e lances, proceda à análise da



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



aceitabilidade das propostas e sua classificação, da habilitação e adjudique o objeto do certame ao licitante vencedor. Veja-se:

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

[...]

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Acerca das atribuições do pregoeiro, cita-se, a título de exemplo, as disposições do Decreto Federal nº 10.024/2019, que regulamenta a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal:

**Do pregoeiro**

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

I - conduzir a sessão pública;

II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;

V - verificar e julgar as condições de habilitação;

VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.

De forma semelhante, dispõe o Decreto Estadual nº 48.012/2020, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, no âmbito do Estado de Minas Gerais:



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



Art. 17 – Caberá ao pregoeiro, em especial:

I – conduzir a sessão pública;

II – coordenar os trabalhos da equipe de apoio;

III – receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

IV – verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

V – coordenar a sessão pública e o envio de lances;

VI – verificar e julgar as condições de habilitação;

VII – sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

VIII – receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

IX – indicar o vencedor do certame;

X – adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

XI – encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

Parágrafo único – O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.

Por fim, vale citar o disposto no Decreto Municipal nº 18/2020, que regulamenta o pregão presencial no âmbito do Município de Paraguaçu:

Art. 10 As atribuições do pregoeiro incluem:

I – o credenciamento dos interessados;

II – o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação;

III – a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes;

IV – a condução dos procedimentos relativos aos lances e a escolha da proposta ou lance de menor preço ou maior desconto e habilitação;

V – a adjudicação da proposta de menor preço ou maior desconto;

VI – a elaboração da ata;

VII – a condução e coordenação dos trabalhos da equipe de apoio;

VIII – o recebimento, o exame e a decisão dos recursos; e

IX – o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação.



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



Vê-se que as normas legais e regulamentares não indicam, de forma expressa, quem deve assinar o instrumento convocatório. Os dispositivos citados fazem uso de uma linguagem exemplificativa para enumerar as atribuições do pregoeiro, dentre as quais pode constar a atribuição de subscrever os editais de pregão.

Esta matéria, inclusive, já foi objeto de apreciação por esta Corte de Contas nos autos da Consulta nº 862137. Naquela oportunidade, o consultante questionou se “há restrições para que o servidor público encarregado das funções de pregoeiro do certame acumule as funções de confeccionar o respectivo edital licitatório”.

Em resposta ao referido questionamento, o Plenário desta Corte entendeu pela ausência de vedação legal para que os pregoeiros confeccionem e assinem os editais de pregão. Senão vejamos:

CONSULTA – PREGÃO – CONFEÇÃO E ASSINATURA DO EDITAL PELO AGENTE PÚBLICO QUE ATUARÁ COMO PREGOEIRO – POSSIBILIDADE – INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL PARA QUE O PREGOEIRO ASSINE O EDITAL – AS ATRIBUIÇÕES DO PREGOEIRO INDICADAS NA LEGISLAÇÃO REGENTE SÃO EXEMPLIFICATIVAS – NO ÂMBITO DA ENTIDADE OU ÓRGÃO PROMOTOR DO PREGÃO A AUTORIDADE COMPETENTE PODE DELEGAR A ATRIBUIÇÃO DE ELABORAR EDITAIS DETERMINANDO A TITULARIDADE DESTA COMPETÊNCIA, PODENDO SER COMETIDA AO PREGOEIRO A ATRIBUIÇÃO DE ASSINAR O EDITAL DE PREGÃO.

Considerando que a legislação federal e estadual em vigor permitem ao pregoeiro ter atribuições outras que não somente aquelas que elencam; que as leis federal e estadual não estabelecem quem tem competência para expedir o edital; que o decreto estadual permite que a autoridade competente delegue a atribuição de expedir editais, **entende-se que cada unidade administrativa deve gerir as suas contratações, determinando, no âmbito de sua autonomia organizacional, a titularidade e competência para elaborar editais de pregão, não havendo vedação legal para que os pregoeiros assinem os editais de pregão.** (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Consulta nº 862137, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, Plenário, Data de Publicação: 07/03/2014) (G.N.)

Portanto, em linha com o precedente acima, esta Unidade Técnica entende que não há irregularidade na subscrição do Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 pelo pregoeiro, motivo pelo qual considera improcedente o presente apontamento.

#### 2.15.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital de Pregão Presencial nº 038/2021 e seus anexos;

#### 2.15.6 Critérios:

- Lei Federal nº 10.520/2002, art. 3º, inciso IV;
- Decreto Federal nº 10.024/2019, art. 17;
- Decreto Estadual nº 48.012/2020, art. 17;
- Decreto Municipal nº 18/2020, art. 10;
- Consulta TCEMG nº 862137, de 2014.

**2.15.7 Conclusão:** Pela improcedência.

**3 - CONCLUSÃO**

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela improcedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
  - Da ausência de critérios de compensação financeira e de critérios de reajuste de valores
  - Do prazo para impugnação em contrariedade à legislação de regência
  - Da ausência de apresentação do balanço patrimonial e estipulação do índice nas demonstrações contábeis
  - Da ausência de disposição para verificação de conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório
  - Da ilegalidade quanto à impossibilidade de reajuste
  - Da ilegalidade do teste de conformidade previsto no Termo de Referência
  - Da ausência de informações obrigatórias no edital
  - Da ausência de cláusulas necessárias ao contrato
  - Da ausência de cláusula que especifique as garantias do órgão licitante em caso de rescisão contratual
  - Da ausência de preços máximos unitários dos itens licitados
  - Do edital subscrito por autoridade sem a necessária competência
- ✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
  - Da vedação de apresentação da impugnação por meio eletrônico
  - Da aglutinação do objeto em lote único
  - Da ilegalidade na formatação do modelo de cobrança previsto no Anexo VI
  - Da ausência de orçamento estimado em planilhas de custos unitários e da ausência de cronograma físico-financeiro
  - Da ilegalidade quanto aos critérios de pagamento
  - Das ilegalidades na formatação do orçamento estimado dos itens da licitação
- ✓ Por se tratar de matéria eminentemente técnica, voltada para a área de tecnologia da informação, entende-se que os autos podem ser remetidos à Área de Tecnologia da Informação da Superintendência de Controle Externo (SCE), para análise do seguinte apontamento:
  - Do direcionamento do objeto para um único *software*

**4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:



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



- O encaminhamento dos autos à Área de Tecnologia da Informação da Superintendência de Controle Externo (SCE);
- 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).

Compulsando os autos do processo licitatório (peça nº 18, cód. arq. 2490876, fls. 34/35), verifica-se que a sessão pública do Pregão Presencial nº 038/2021 foi realizada no dia 19/07/2021, com participação de cinco empresas: CMM Sistemas de Informações e Serviços Ltda. – EPP; Conceito – Tecnologia e Assessoria Ltda.; Diretriz Informática Ltda.; Ricard Franco Gontijo Eireli; e Taylor Tecnologia da Informação Eireli.

Após a etapa de lances, a empresa Conceito – Tecnologia e Assessoria Ltda. se sagrou vencedora do certame, com lance final no valor de R\$ 170.400,00 (cento e setenta mil e quatrocentos reais).

Portanto, nota-se obediência ao princípio da competitividade, com a participação de cinco de licitantes, além da observância ao princípio da obtenção da proposta mais vantajosa, tendo em vista que o valor do lance vencedor é consideravelmente inferior ao valor estimado pela Administração Pública.

Desta forma, considerando a inexistência de prejuízos ao certame, em que pese os vícios constantes no Edital de Pregão Presencial nº 038/2021, esta Unidade Técnica pugna pela denegação da medida liminar pleiteada, sem prejuízo do prosseguimento da Denúncia para apuração das irregularidades constatadas neste Relatório Técnico.

Belo Horizonte, 18 de agosto de 2021.

Henrique Haruhico de Oliveira Kawasaki

Analista de Controle Externo

Matrícula 32406