

Processo n.º: 1.144.655
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Glória Maria Brum de Rezende
Jurisdiccionado: Prefeitura Municipal de Caeté
Ano Ref.º: 2023

À Secretaria da Segunda Câmara,

Tratam os autos de Denúncia com pedido cautelar de suspensão do certame, apresentada pela empresa Glória Maria Brum de Rezende, enquadrada na condição de Microempreendedor Individual, em face do Pregão Presencial nº 008/2023, Processo Administrativo nº 016/2023, cujo objeto consiste na “contratação de empresa especializada para oferta de plataforma de gestão educacional, com licença de uso de software com atualizações que garantam as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo serviços de implantação, treinamento, suporte e atendimento técnico de todos os módulos e assistência humana especializada para resolução de todos os temas tratados através da plataforma, para atender as necessidades de gestão da Rede Municipal de Educação de Caeté, conforme descrição detalhada do serviço, requisitos obrigatórios e demais especificações, o qual será processada e julgada de acordo com as disposições deste edital e seus anexos, da Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, Lei Federal nº 10.520 de 17/07/2002, Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, todas com as redações vigentes e demais legislações” (peça nº 2 do SGAP).

A petição exordial foi protocolada nesta Corte de Contas em 04/04/2023, recebida como Denúncia em 11/04/2023 e distribuída à minha relatoria em 14/04/2023 (peça nº 5 do SGAP).

De acordo com o preâmbulo do Edital, a sessão do Pregão Presencial ocorreu no dia 10/04/2023 (peça nº 2 do SGAP).

Em síntese, a Denunciante impugnou a exigência de firma reconhecida da procuração pública; a contratação de objetos divisíveis em um lote único e a ausência de

razoabilidade e proporcionalidade em itens previstos no termo de referência do edital licitatório. Ao final, requereu a suspensão liminar do procedimento licitatório.

Em sede de despacho, à peça n° 6 do SGAP, determinei a intimação da Senhora Gisele Moreira dos Santos, Pregoeira do Município de Caeté, para que encaminhasse a esta Corte de Contas o inteiro teor das fases interna e externa do Pregão Presencial n° 008/2023, Processo Administrativo n° 016/2023, bem como justificativas em face dos apontamentos da presente Denúncia.

Devidamente intimada, a requerida apresentou documentação, juntada à peça n° 14 do SGAP e justificativas, à peça n° 21 do SGAP.

Destarte, para fins exclusivos de apreciação perfunctória do pedido, ater-me-ei à análise dos fatos denunciados.

I. Exigência de firma reconhecida

A Denunciante, em síntese, impugna o edital Pregão Presencial n° 008/2023, Processo Administrativo n° 016/2023, que prevê, em seu subitem 8.8.3, o modelo de credenciamento com previsão de firma reconhecida (peça n° 14 do SGAP):

PROCURAÇÃO

A (nome da empresa), CNPJ n° _____, com sede à _____, neste ato representado pelo(s) (diretores ou sócios, com qualificação completa – nome, RG, CPF, nacionalidade, estado civil, profissão e endereço) pelo presente instrumento de mandato, nomeia e constitui seu(s) Procurador (es) o Senhor (es) (nome, RG, CPF, nacionalidade, estado civil, profissão e endereço), a quem confere(m) amplos poderes para junto ao MUNICÍPIO DE CAETÉ, praticar os atos necessários para representar a outorgante na licitação na modalidade de Pregão Presencial n° 006/2022 (ou de forma genérica para licitações em geral), usando dos recursos legais e acompanhando-os, conferindo-lhes, ainda, poderes especiais para desistir de recursos, interpô-los, apresentar lances verbais, negociar preços e demais condições, confessar, transigir, desistir, firmar compromissos ou acordos, receber e dar quitação, podendo ainda, substabelecer esta para outrem, com ou sem reservas de iguais

poderes, dando tudo por bom firme e valioso, e, em especial, (se for o caso de apenas uma licitação).

Local, data e assinatura.

(RECONHECER FIRMA)

Recomendação: Na hipótese de apresentação de procuração por instrumento particular, a mesma deverá vir acompanhada do Contrato Social da licitante ou de outro documento, onde esteja expressa a capacidade/competência do outorgante para constituir mandatário.

Sustentou que a previsão editalícia restringe a competitividade do certame e vai de encontro à Lei nº 13.726/2018, bem como à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Pois bem.

Com efeito, cumpre destacar que a Lei nº 13.726/2018, conhecida como Lei de Desburocratização, prevê, em seu art. 3º, inciso I, a dispensa do reconhecimento de firma, na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

Assim, com base em tais dispositivos, a jurisprudência vem afastando a necessidade de apresentação de documento com firma reconhecida, conforme entendimento aplicado pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 542.333/RS, de relatoria do Ministro Castro Meira, no seguinte sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO.

1. A ausência de reconhecimento de firma é mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

2. Recurso especial improvido.

(STJ – Resp: 542333 RS 2003/0106115-0, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 20/10/2005, T2 – SEGUNDA TURMA, Data da Publicação: DJ 07.11.2005 p. 191)

No entanto, devidamente intimada, a Senhora Gisele Moreira dos Santos, Pregoeira do Município de Caeté, apresentou justificativas (peça nº 21 do SGAP) no sentido de que, para o credenciamento de representante legal, poderia ser apresentada cópia do Estatuto ou Contrato Social acompanhado da última alteração, procuração pública emitida em serviço notarial ou procuração particular e um documento de identificação com foto, de tal modo que a ausência de reconhecimento de firma não importaria em inabilitação da empresa.

Nesse sentido, debruçando-me sobre o referido cenário e valendo-me de um juízo perfunctório, uma vez que a previsão de reconhecimento de firma está contemplado no “modelo de credenciamento”, e, diante das justificativas apresentadas, entendo não ter restado evidenciado ofensa à legislação e prejuízo ao certame.

II. Contratação de objetos divisíveis em um lote único e a ausência de razoabilidade e proporcionalidade em itens previstos no Termo de Referência

A Denunciante, em síntese, impugnou a contratação dos serviços de *software* e serviços de assessoria e capacitação à Secretaria Municipal de Educação, em um único lote, de modo a constar expressamente no edital que a licitação terá julgamento de menor preço global, sem justificativa plausível.

Afirmou que a previsão editalícia restringe severamente a licitação para empresas dos segmentos licitados de *software* educacionais e de assessoria técnica educacional. Ao final, requereu a suspensão do certame para fins de adequações das inconformidades e

ilegalidades ora denunciadas, de forma que a Administração Pública passe a adotar uma descrição dos itens de forma individualizada, para que ao final do certame, sejam contratados os dois itens.

Ainda, impugnou o Termo de Referência, diante da especificação do objeto, inúmeras exigências e excessivo detalhamento que, em sua concepção, apontam indícios de direcionamento do certame.

Pois bem.

Devidamente intimada, a Senhora Gisele Moreira dos Santos, Pregoeira do Município de Caeté, apresentou justificativas (peça nº 21 do SGAP) e apontou o equívoco de interpretação por parte da Denunciante, nesse sentido:

[...] Os gestores educacionais, além de acesso à legislação, também terão acesso à interpretação de todo o material, feita a partir de análises por texto, áudio e vídeo. **A contratação da plataforma nos termos em que se propõe representará uma fundamental economia para os cofres municipais, uma vez que em um mesmo espaço os gestores terão informações e dados confiáveis para balizar sua atuação e o planejamento pedagógico.**

Obviamente, dúvidas e questões relacionadas ao acesso e uso da plataforma podem surgir, ou podem surgir a partir da análise dos documentos. Por isso, o objeto prevê uma **assistência técnica humana, exclusivamente para tratar de temas relacionados à plataforma.** Conclui-se, portanto, que não se trata de maneira alguma de objetos divisíveis. Tanto é que, em momento algum do edital, se fala em assessoria.

Imaginemos a seguinte situação: Contrata-se uma empresa para ofertar a licença de uso do software (plataforma educacional), como pretende o município, e outra empresa para prestar assistência técnica humana relacionada ao uso da plataforma. Essa seria, aí sim, uma incoerência que beiraria o absurdo.

Ao agrupar os serviços em um único contrato o Município além do amparo legal conferido pela legislação estuda a fundo as necessidades da Secretaria de Educação sob todos os aspectos cabendo ressaltar a economicidade com a economia de escala decorrente, bem como a qualidade necessária. (Grifo nosso)

Em análise ao edital do Pregão Presencial n° 008/2023, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Caeté, verifico tratar-se de “contratação de empresa especializada para oferta de plataforma de gestão educacional, com licença de uso de software com atualizações que garantam as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo serviços de implantação, treinamento, suporte e atendimento técnico de todos os módulos e assistência humana especializada para resolução de todos os temas tratados através da plataforma, para atender as necessidades de gestão da Rede Municipal de Educação de Caeté [...]” (peça n° 2 do SGAP).

Ademais, dentre as justificativas, o Termo de Referência prevê a assistência especializada em relação a todos os temas fundamentais para a gestão educacional, vejamos:

5. JUSTIFICATIVA

[...] Além das informações estruturadas e organizadas, a plataforma será o instrumento através do qual os setores da Educação Municipal terão acesso à assistência especializada, em relação a todos os temas fundamentais para a gestão educacional; sejam eles relacionados à gestão, administração, elaboração de projetos técnicos e pedagógicos, alimentação escolar, transporte escolar, gestão de sistemas estaduais e federais, engenharia, jurídicos, alimentação escolar, ações de suporte pedagógico, intervenções pedagógicas. A assistência técnica, via plataforma de gestão escolar, deve ser efetivada por profissionais das respectivas áreas, com experiência e competência comprovada. Outro fator importante é ressaltar que a assistência técnica deve ser tempestiva e prestada a todos os servidores de todos os setores da administração pública municipal.

Fundamental também que seja possível ao gestor acompanhar em tempo real as atividades de assistência técnica prestadas através da plataforma educacional, havendo a possibilidade de emissão de relatórios capazes de comprovar a efetividade do processo e, assim, justificar os eventuais pagamentos pelos serviços prestados.

Com efeito, na esteira das justificativas apresentadas pela Pregoeira Municipal, o edital licitatório prevê a oferta de plataforma de gestão educacional, com licença de uso de *software*, e a prestação de serviços de assistência técnica humana, não havendo previsão de prestação de serviços de assessoria, em confronto ao alegado pela Denunciante.

Ademais, em relação a exigência de especificação e detalhamento específico do objeto, a Denunciante aponta detalhamento específico no item de legislação previsto na especificação do objeto do Termo de Referência, que assim dispõe (peça nº 2 do SGAP):

3. Legislação

Repositório de informações, com toda a legislação educacional existente no país (leis, decretos, portarias, resoluções, pareceres), atualizados no mesmo dia da publicação de novos atos legais, organizados por temas, com acesso liberado para profissionais autorizados pelos municípios, com interpretação discutida por profissionais especializados, em textos, áudio e vídeo.

Após exame do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 008/2023, não constatei, neste momento, em sede de juízo perfunctório, detalhamento excessivo capaz de fornecer indícios de que as especificações são atribuídas a uma única solução tecnológica.

Nessa esteira, debruçando-me sobre o referido cenário e valendo-me de um juízo não exaustivo para apreciar a medida cautelar requerida, não resta evidenciado ofensa à competitividade do certame por parte da Administração Pública.

Assim, não constatado o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, elementos caracterizadores do *periculum in mora*, **indefiro o pedido para a concessão de medida cautelar** formulado pela denunciante, à peça 01 do SGAP.

Todavia, cumpre ressaltar, o referido indeferimento não impede que este Tribunal dê continuidade à instrução do feito e apure de forma mais profícua as irregularidades elencadas no pedido inicial, sendo possível que, após a adoção de novas medidas apuratórias, eventuais responsáveis venham a ser penalizados ou mesmo que, diante da superveniência de fatos e provas, novos pedidos cautelares sejam porventura renovados.

Assim, na forma prevista no art. 166, II e §1º, VI, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, intimem-se a denunciante, e a denunciada, Senhora Gisele Moreira dos Santos, Pregoeira do Município de Caeté, acerca do conteúdo desta decisão.

Em seguida, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, para análise da Denúncia e formulação de eventuais apontamentos complementares.

Ato contínuo, sejam os autos remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, §3º, do RITCMG.

Após, conclusos.

Belo Horizonte, em 19/05/2023.

Conselheiro Wanderley Ávila
Relator
(assinado digitalmente)