



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

PROCESSO: 04691/2015 – TCE-RO [e]
SUBCATEGORIA: Representação
ASSUNTO: Representação - Possível irregularidade no Pregão Eletrônico n. 201/2015, tendo por objeto fornecimento de solução de *software* de gestão administrativa e financeira do município de Ariquemes
JURISDICIONADO: Município de Ariquemes
INTERESSADO: Empresa DVC Informática Ltda, CNPJ n. 05.593.138/0001-65
RESPONSÁVEIS: **Gustavo da Cunha Silveira** – Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, CPF n. 005.696.051-48
Valdesir Suhre – Pregoeiro responsável pelo certame, CPF n. 350.501.522-91
RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
SESSÃO: 22ª Sessão Plenária de 07 de dezembro de 2016
GRUPO: I

ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO.
POSSÍVEL IRREGULARIDADE NO PREGÃO
ELETRÔNICO N. 201/2015 QUE TEM POR OBJETO
O FORNECIMENTO DE SOLUÇÃO DE *SOFTWARE*
DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
DO MUNICÍPIO DE ARIQUEMES. PEDIDO
SUSPENSÃO CAUTELAR. NÃO PREENCHIMENTO
DOS REQUISITOS. INDEFERIMENTO.
CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE
IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA.
ARQUIVAMENTO.

1. Preenchidos os pressupostos legais, presentes no art. 52-A, § 1º, c/c art. 50, ambos da Lei Complementar n. 154/96, c/c art. 82-A, § 1º, c/c art. 80, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, a Representação deve ser conhecida pelo Tribunal de Contas;

2. Após a instrução dos autos, não havendo irregularidades nos fatos Representados à Corte de Contas, deve ser julgada improcedente a Representação, com o conseqüente arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da Representação - Possível irregularidade no Pregão Eletrônico n. 201/2015, tendo por objeto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

fornecimento de solução de *software* de gestão administrativa e financeira do município de Ariquemes, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, por unanimidade de votos, em:

I. Conhecer da Representação, formulada pela Empresa DVC Informática Ltda., inscrita no CNPJ n. 05.593.138/0001-65, com sede na Rua Major Theolindo Ferreira, 2318 – Boqueirão, Curitiba – PR, neste ato representada por sua procuradora Senhora Jessica Cunha da Silva, portadora do RG n. 39.901.306-4 e CPF n. 390.789.668-82, acerca de possíveis irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 201/2015, deflagrado pelo município de Ariquemes, objetivando a contratação de empresa para fornecimento de solução de *software* de gestão administrativa e financeira do município, uma vez que preenchidos os pressupostos processuais aplicáveis à matéria, conforme disciplinado no art. 52-A, § 1º, c/c art. 50, ambos da Lei Complementar n. 154/96, c/c art. 82-A, § 1º, c/c art. 80, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, para, **no mérito, considerá-la improcedente**, haja vista que não foram constatadas irregularidades representadas;

II. Dar conhecimento deste Acórdão, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, Empresa DVC Informática LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 05.593.138/0001-65, com sede na Rua Major Theolindo Ferreira, 2318 – Boqueirão, Curitiba – PR, neste ato representada por sua procuradora Srª Jessica Cunha da Silva, portadora do RG n. 39.901.306-4 e CPF n. 390.789.668-82, bem como aos demais interessados, informando-lhes que seu inteiro teor encontra-se disponível no sítio eletrônico deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br); e

III. Após adoção das medidas legais e administrativas cabíveis, arquivem-se os autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator) e WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, o Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA, o Conselheiro Presidente da Sessão da Segunda Câmara PAULO CURI NETO, o Procurador do Ministério Público de Contas, ERNESTO TAVARES VICTORIA.

Porto Velho, quarta-feira, 7 de dezembro de 2016.

(assinado eletronicamente)
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente da Sessão da Segunda Câmara



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

PROCESSO: 04691/2015 – TCE-RO [e]
SUBCATEGORIA: Representação
ASSUNTO: Representação - Possível irregularidade no Pregão Eletrônico n. 201/2015, tendo por objeto fornecimento de solução de software de gestão administrativa e financeira do município de Ariquemes – RO
JURISDICIONADO: Município de Ariquemes – RO
INTERESSADO: Empresa DVC Informática Ltda, CNPJ n. 05.593.138/0001-65
RESPONSÁVEIS: **Gustavo da Cunha Silveira** – Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, CPF n. 005.696.051-48
Valdesir Suhre – Pregoeiro responsável pelo certame, CPF n. 350.501.522-91
RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
SESSÃO: 22ª Sessão Plenária de 07 de dezembro de 2016
GRUPO: I

RELATOR

Tratam os presentes autos de Representação formulada pela Empresa DVC Informática LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 05.593.138/0001-65, com sede na Rua Major Theolindo Ferreira, 2318 – Boqueirão, Curitiba – PR, neste ato representada por sua procuradora Srª Jessica Cunha da Silva, portadora do RG n. 39.901.306-4 e CPF n. 390.789.668-82, contra o Edital de Pregão Eletrônico n. 201/2015, deflagrado pelo município de Ariquemes – RO, objetivando a contratação de empresa para fornecimento de solução de software de gestão administrativa e financeira do município, no valor estimado em R\$ 1.650.666,66 (um milhão seiscentos e cinquenta reais e seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos).

Em síntese, aduziu a representante que o edital padece das seguintes irregularidades:

- Irregular exigência de comprovação de aptidão de desempenho semelhante ou idêntico ao objeto da licitação;
- Ausência de preços em planilha no termo de referência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

- Ausência de cotação para atividade de assessoria nas áreas de tecnologia de informática e gestão tributária;
- Prazo irregular para benefício de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte;
- Irregular exigência de declaração que a licitante não esteja suspensa de participar de licitação junto a Administração Pública;
- Agregação Irregular de Objetos e;
- Cláusulas desconformes.

Ao final, requereu o recebimento da documentação como Representação e adoção de providências no sentido de se determinar a paralisação do certame e saneamento das irregularidades e posterior reabertura do certame.

Em análise inicial, esta Relatoria, por intermédio da Decisão Monocrática DM-GCVCS-TC 00275/15¹, negou o pedido de paralisação do certame, posto que não preenchidos os requisitos exigidos art. 108-A do Regimento Interno desta Corte, e determinou a audiência de Gustavo da Cunha Silveira, Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, e de Valdesir Suhre, Pregoeiro responsável, nos seguintes termos:

Ante o exposto, em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, com fundamento no art. 40, inciso II da LC n. 154/96 c/c artigo 62, inciso III, do RI/TCE-RO, DECIDO:

I. Determinar a audiência de GUSTAVO DA CUNHA SILVEIRA – Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e VALDESIR SUHRE – Pregoeiro responsável, para que apresente esclarecimentos sobre os fatos representados, a seguir sintetizados:

- a) Irregular exigência de comprovação de aptidão de desempenho semelhante ou idêntico ao objeto da licitação;
- b) Ausência de preços em planilha no termo de referência;
- c) Ausência de cotação para atividade de assessoria nas áreas de tecnologia de informática e gestão tributária;
- d) Prazo irregular para benefício de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte;
- e) Irregular exigência de declaração que a licitante não esteja suspensa de participar de licitação junto a Administração Pública;
- f) Agregação Irregular de Objetos e;
- g) Cláusulas desconformes.

II. Fixar o prazo regimental de 15 (quinze) dias, na forma do art. 97, I, § 1º do Regimento Interno, para que os responsabilizados no item I desta decisão

¹ ID 244553.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

apresentem documentos e razões de justificativas, na forma determinada neste decisum;

Devidamente notificados, os responsáveis apresentaram suas razões de justificativas no prazo fixado.

Os autos foram encaminhados para análise do Corpo Técnico², que concluiu pela improcedência da Representação, conforme se verifica abaixo:

CONCLUSÃO

Ante o exposto na presente análise, realizada em função da DM-GCVCS-TC 00275/15 às fls.136/143, acerca das supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico n. 201/2015 este Corpo Técnico **opina que não devem remanescer irregularidades ventiladas pela Empresa DVC Informática Ltda.**

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando a análise empreendida neste relatório, este Corpo Técnico propõe ao Relator seja a presente **Representação julgada improcedente** com o consequente arquivamento dos presentes autos.

O Ministério Público de Contas, em análise regimental, emitiu o Parecer n. 0311/2016-GPGMPC³, da lavra do eminente Procurador Geral Adilson Moreira de Medeiros, corroborando o entendimento do Corpo Técnico pela improcedência da representação, opinou nos seguintes termos:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina que seja conhecida a presente representação e, no mérito, julgada totalmente improcedente, pelos motivos acima explanados.

Nestes termos, vieram os autos conclusos para Decisão.

VOTO

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Os requisitos de admissibilidade da Representação foram apreciados em sede da Decisão n. 144/GCVCS/TCE/RO⁴, onde se verificou que a presente Representação preenche

² ID 323643.

³ ID 361069.

⁴ ID 242331.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

os requisitos de admissibilidade impostos pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno deste Tribunal, haja vista tratar-se de matéria de competência deste Tribunal e a representante ter legitimidade para tal, na forma do art. 113, §1º, da Lei 8.666/93.

Segundo a empresa Representante o Edital padeceu das seguintes irregularidades:

- Irregular exigência de comprovação de aptidão de desempenho semelhante ou idêntico ao objeto da licitação;
- Ausência de preços em planilha no termo de referência;
- Ausência de cotação para atividade de assessoria nas áreas de tecnologia de informática e gestão tributária;
- Prazo irregular para benefício de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte;
- Irregular exigência de declaração que a licitante não esteja suspensa de participar de licitação junto a Administração Pública;
- Agregação Irregular de Objetos e;
- Cláusulas desconformes.

Pois bem, em análise aos autos, ratificando o posicionamento inicial desta Relatoria e, corroborando o entendimento do Corpo Técnico, bem como o Parecer Ministerial, tenho que as irregularidades apontadas não persistem, devendo a presente Representação ser julgada improcedente, conforme se verá adiante.

Para efeitos didáticos, se analisará topicamente cada uma das irregularidades apontadas.

IRREGULAR EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO DE DESEMPENHO SEMELHANTE OU IDÊNTICO AO OBJETO DA LICITAÇÃO

A empresa representante alega que a Municipalidade está a exigir dos licitantes atestado de capacidade técnica, relativo a objeto semelhante ou idêntico, sem que tivesse sido feita a descrição das parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo.

Os defendentes, em suas razões de defesa, alegam que repetiu na íntegra o conteúdo disposto na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93 e ainda, que esta Corte, ao apreciar o processo n. 03703/14-TCE/RO, que tratou de análise de edital anterior com o mesmo objeto, considerou legal o edital sem apontamento sobre a suposta falha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

O Corpo Técnico, assim como o Ministério Público de Contas, não vislumbraram qualquer irregularidade na exigência.

O apontamento se refere ao item 4.6.10 do edital em comento que dispõe o seguinte:

4.6.10 - DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

a) **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA** expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, declarando que o licitante prestou ou está prestando, a contento, fornecimento com características técnicas, quantidade e prazos compatíveis com o objeto licitado na forma do **Inc. II, do Art. 30, da Lei nº 8.666/93**, observando as peculiaridades do objeto deste Pregão. **conforme anexo VIII (caso empresa privada reconhecer firma em cartório)**

Da leitura do dispositivo retro, verifico tratar-se de exigência de atestado de capacidade técnica-operacional, posto que faz referência expressa ao disposto no inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93, o qual tem por finalidade demonstrar que a empresa concorrente possui aptidão para a realização daquele trabalho, por já ter executado algo similar.

Embora a lei não trate expressamente do termo capacidade técnico-operacional, como o fez para a capacidade técnico-profissional, o conceito está contemplado no inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93 e diz respeito ao próprio licitante. Nesse caso, a Administração pode exigir comprovação de qualificação técnico-operacional mediante a apresentação de atestados, consoante interpretação do § 3º do art. 30.

Quanto ao caso posto, sem adentrar no mérito acerca da necessidade ou não de as exigências de qualificação técnica, quer técnico-profissional, quer técnico-operacional, devem recair sobre parcelas que sejam, simultaneamente, de maior relevância e valor significativo, verifico que, no caso, não constar do edital exigência de percentuais ou proibições de somatórios de atestados que, de alguma forma, possam restringir a competitividade do certame. Além do mais, por se tratar de solução integrada de software de Gestão Administrativa e Financeira, tal exigência pode vir a ser inviável.

Deste modo, corroborando o entendimento do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, tenho que a irregularidade não persiste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

AUSÊNCIA DE PREÇOS EM PLANILHA NO TERMO DE REFERÊNCIA

A empresa representante alega que o edital infringe o art. 38, I c/c art. 40, § 2º, II da Lei n. 8.666/93, posto que o preço estimado não foi elaborado com base em planilha de composição de custos unitários.

Os defendentes alegam que o assunto já objeto de análise por esta Corte de Contas, a qual entendeu que inexistindo exclusividade no fornecimento de mão-de-obra, não é exigível a apresentação de planilha de composição de custos unitários.

Sem maiores delongas, retifico o entendimento exarada por intermédio Decisão Monocrática DM-GCVCS-TC 00275/15, no sentido de que o apontamento já foi objeto de análise por esta Corte de Contas nos autos do processo n. 03703/2014-TCE/RO – Decisão n. 124/2015 – 2ª Câmara, onde ficou consignado ser dispensável a planilha de composição de custos unitários quando a licitação não implicar dedicação exclusiva de mão de obra

Assim, no mesmo sentido do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, tenho que o apontamento não merece prosperar.

AUSÊNCIA DE COTAÇÃO PARA ATIVIDADE DE ASSESSORIA NAS ÁREAS DE TECNOLOGIA DE INFORMÁTICA E GESTÃO TRIBUTÁRIA

Segundo a representante, o edital prevê, no item 4.9, a execução de serviços de assessoria, no entanto, não previu qualquer valor para pagamento pela atividade nem como o modo com se desenvolveria tal assessoria.

Os defendentes afirmam que os valores foram obtidos em pesquisa de mercado, possuindo, portanto, presunção de veracidade e que as alegações da representante não passam de ilações e presunções, posto que não trouxe nenhuma pesquisa para contraditar os preços cotadas pela Administração.

O item 4.9 do edital em comento dispõe que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

4.9 - DO OBJETO DETALHADO

Contratação de empresa qualificada para fornecimento de solução de Software de Gestão Administrativa e Financeira para a Prefeitura Municipal de Ariquemes, prestação de serviços de implantação e treinamento, serviços mensais de manutenções corretivas, evolutivas e adaptativas, assim como serviço de assessoria à Administração Municipal nas áreas de tecnologia de informática e gestão tributária, com a finalidade de modernizar as metodologias e mecanismos de gestão administrativa em geral, arrecadação, controle e gestão do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (Nota fiscal Eletrônica), **pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses**, compreendendo os seguintes módulos e serviços:

Diferentemente do que tenta induzir a representante, o serviço de assessoria que trata o item 4.9, está inserido na discriminação de serviços que devem ser prestados mensalmente pela contratada, tal quais serviços de manutenção corretiva, evolutivas, adaptativas, dentre outros que contextualizam os serviços de “Manutenção Mensal”, conforme se observa no item 1.1 do edital:

01.3	MÊS	24	Manutenção Mensal (Corretiva, Evolutiva e Adaptativa)	R\$ 51.000,00	R\$ 1.224.000,00
------	-----	----	---	---------------	------------------

Desta forma, considerando que os serviços de assessoria são acessórios, posto que inseridos no contexto de “Manutenção Mensal”, corroborando o entendimento do Corpo Técnico e Ministerial, o apontamento de irregularidade não prospera.

PRAZO IRREGULAR PARA BENEFÍCIO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

A representante aduz que o prazo citado no item 4.7.7 do edital (02 (dois) dias úteis) para que as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte regularizem a documentação, se mostra irregular.

Os defendentes aduzem que tal incongruência foi corrigida a tempo, com a publicação de "adendo retificador", no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia n. 1594, de 07 de dezembro de 2015.

Em análise aos autos, conforme já observado pelo Corpo Técnico, o edital foi corrigido, conforme adendo modificador publicado no Diário Oficial dos Municípios do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Estado de Rondônia n. 1594, de 07 de dezembro de 2015, devendo, portanto, ser afastado o apontamento.

IRREGULAR EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO QUE A LICITANTE NÃO ESTEJA SUSPENSA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO JUNTO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A empresa representante alega que o item 2.2 do edital, ao exigir que cada licitante apresente declaração de que não cumpre pena de suspensão no direito de participar de licitação junto a toda administração pública, traz exigência ilegal, posto que, segundo a jurisprudência e a doutrina, a suspensão do direito de licitar prevista no inciso III do art. 87 da Lei n. 8.666/93 é aplicável somente no âmbito da unidade federativa que impôs a penalidade.

Os defendentes afirmam que não assiste razão a empresa representante, posto que, conforme jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça – STJ a suspensão de licitar aplicada por qualquer ente administração alcança todas as esferas federativas da Administração Pública.

O Corpo Técnico e o Ministério Público de Contas, acompanhando a tese defensiva, concluíram pela ausência de irregularidade na exigência constante da alínea “a” do item 2.2 do edital.

O item 2.2 tem a seguinte redação:

2.2 - Não poderá participar desta licitação a empresa que:

- a) estiver impedida ou temporariamente suspensa de participar em licitação ou contratar com a Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, salvo se comprovar a sua reabilitação;
- b) incidir no estipulado no art. 9.º da Lei n.º 8.666/93;
- c) estiver incluída no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Municipal de Ariquemes;
- d) incorrer em outros impedimentos previstos em lei.

A suspensão do direito de licitar constitui uma das chamadas cláusulas exorbitantes. O objetivo dessa sanção é a garantia do interesse público e não um privilégio concedido ao Poder Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Essa penalidade tem como objetivo impedir o infrator de participar de certames licitatórios, bem como de contratar com a Administração. A suspensão do direito de licitar está prevista no art. 87 da Lei n. 8.666/93, nos seguintes termos:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

III — suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

Verifica-se que o prazo máximo previsto para que a sanção produza seus efeitos é de dois anos. Convém ressaltar que a Administração poderá estabelecer um prazo inferior ao previsto na lei, como por exemplo, estipular o prazo de um ano.

Apesar de a lei não estabelecer as situações em que será aplicada a sanção de suspensão do direito de licitar, é pacífico, na doutrina, que essa penalidade é mais gravosa do que a advertência e a multa.

Segundo lições do professor Hely Lopes Meirelles⁵, a sanção de suspensão temporária do direito de licitar é aplicada nos casos de inadimplemento por culpa, bem como aos que praticaram atos ilícitos culposos. A propósito, vejamos:

A suspensão provisória ou temporária do direito de participar, de licitar e de contratar com a Administração é penalidade administrativa com que geralmente se punem os inadimplentes culposos e aqueles que culposamente prejudicarem a licitação ou a execução do contrato. Daí porque não nos parece apropriada a punição dos que praticarem atos ilícitos enumerados no art. 88 da Lei 8.666, uma vez que se o infrator age com dolo, ou se a infração é grave, a sanção adequada será a declaração de inidoneidade (Lei 8.666, arts. 87, III e IV, e 88).

Muito já se discutiu acerca da extensão dos efeitos da sanção de suspensão de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública prevista no artigo 87, III da Lei n. 8.666/93 que prescreve:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

...

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 12. ed. São Paulo, 1999, p. 230-231.
Acórdão AC2-TC 02229/16 referente ao processo 04691/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; [...]

A discussão gira em torno da expressão “Administração” constante do dispositivo acima citado, que, por sua vez, se contrapõe àquela constante do art. 87, inciso IV da Lei n. 8.666/93 a qual contempla a expressão “Administração Pública”.

Alguns doutrinadores insistem em defender a tese de que a penalidade constante do inciso III limitar-se-ia ao órgão que a aplicou, enquanto que àquela constante do inciso IV abarcaria todas as esferas da Administração Pública.

Relativamente à questão, durante muito tempo o TCU à luz das definições constantes nos incisos XI e XII do art. 6º da Lei 8.666, defendeu a tese de que deveria haver uma distinção entre a suspensão para contratar com a administração, - que ficaria restrita à entidade que aplicou a pena, já que o inc. III do art. 87 fala de administração -, e a declaração inidoneidade, que abarcaria todas as esferas da federação.

Todo esse raciocínio considerou as definições constantes do artigo 6º da Lei n. 8.666/93:

[...]XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;
XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente; [...]

Nesse sentido diversos acórdãos da Corte de Contas federal defendendo este entendimento:

A jurisprudência da Corte de Contas tem se firmado no sentido de que a suspensão temporária, com fundamento no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93, só tem validade no âmbito do órgão que a aplicou.” AC-3858-23/09-2 Sessão: 14/07/09. Acórdão n.º 2617/2010-2ª Câmara, TC-014.411/2009-1, rel. Min. Aroldo Cedraz, 25.05.2010, Acórdão n. 917/2011-P.[...]

O Superior Tribunal de Justiça, nunca comungou desse entendimento, sempre tendo entendido que não há que se fazer distinção entre Administração e Administração Pública. Confira:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

D2ªC-SPJ

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – SUSPENSÃO TEMPORÁRIA – DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INEXISTÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA – LEGALIDADE – LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III.

- É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras.

- A Administração Pública é uma, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum.

- **A limitação dos efeitos da “suspensão de participação de licitação” não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública.**

- Recurso especial não conhecido.” (REsp 151.567/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/02/2003, DJ 14/04/2003, p. 208)

Em abril de 2012, o Tribunal de Contas da União, levando em consideração o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, se pronunciou da seguinte forma:

[...] A aplicação da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 impede, em avaliação preliminar, a participação da empresa em certame promovido por outro ente da Administração Pública

Representação de unidade técnica do Tribunal apontou suposta irregularidade na condução pela Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB da Concorrência 1/2011, que tem por objeto a contratação das obras de construção de sistema de esgotamento sanitário, custeadas com recursos de convênio firmado com a Fundação Nacional de Saúde - FNS, no valor de R\$ 5.868.025,70. A unidade técnica noticiou a adjudicação do objeto do certame à empresa MK Construções Ltda e sua homologação em 2/3/2012. Informou que já houve celebração do respectivo contrato, mas as obras ainda não iniciaram. **Considerou irregular a contratação, visto que a essa empresa havia sido aplicada, pelo Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 8/6/2011, pena de suspensão do direito de participar de licitação ou contratar com a Administração pelo prazo de 2 anos, com base no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993, por inexecução contratual.** A empresa também veio a ser sancionada, com base o mesmo comando normativo, em 12/3/2012, pela Universidade Federal de Campina Grande. Estaria, pois, impedida, desde 8/6/2011, “de licitar ou contratar com quaisquer órgãos ou entidades da administração pública federal estadual, distrital ou municipal, eis que a apenação dela, pelo TRE/PB, fundamentou-se no art. 87, inciso III, da referida Lei, que, por ser nacional, alcança a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”. Restariam, em face desses elementos, configurados os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* para a concessão da medida pleiteada. O relator do feito, então, decidiu, em caráter cautelar, determinar: a) à Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB que se abstenha, até deliberação do Tribunal, de executar o contrato firmado com a empresa MK Construções Ltda; b) “à Fundação Nacional de Saúde que se abstenha, até ulterior deliberação do Tribunal, de transferir recursos no âmbito do convênio PAC2-0366/2011 (...), firmado com a Prefeitura Municipal de Brejo do Cruz/PB ...”; c) promover oitivas do Prefeito e da empresa acerca dos indícios de irregularidades acima apontados, os quais podem ensejar a anulação do citado certame e dos atos dele decorrentes. **Comunicação de Cautelar, TC 008.674/2012-4, Ministro Valmir Campelo, 04.04.2012.[...]**

Acórdão AC2-TC 02229/16 referente ao processo 04691/15

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Consoante se percebe, o TCU, por meio da citada decisão, alterou o seu entendimento, determinando que a aplicação da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 impede, em avaliação preliminar, a participação da empresa em certame promovido por outro ente da Administração Pública, adotando dessa forma o entendimento já sufragado no STJ.

Nesse viés, percebe-se que o TCU tem admitido a extensão da aplicação da penalidade de suspensão a todos os órgãos da Administração Pública, corroborando o entendimento já firmado pelos Tribunais Brasileiros, a exemplo do STJ, órgão máximo em autoridade na matéria infraconstitucional.

No mesmo sentido, esta Relatoria vem entendendo que a suspensão do direito de licitar se estende a todos os Entes federativos da Administração⁶. Desta forma, na mesma senda do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, tenho que a irregularidade não persiste.

AGREGAÇÃO IRREGULAR DE OBJETOS

Afirma a empresa representante que o edital está violando o art. 23, §1º da Lei 8.666/93, ao licitar, em lote único, diversos módulos de sistema de software, pugna para que seja alterado o tipo de licitação de menor preço global para menor preço por item.

Os defendentes alegam que o apontamento vai de encontro com o que já decidiu esta Corte nos autos do processo n. 03703/2014-TCE/RO – Decisão n. 124/2015 – 2ª Câmara.

O Corpo Técnico e o Ministério Público de Contas, considerando que a irregularidade já foi objeto de análise por esta Corte nos autos do processo retro mencionado, pugnam pela elisão da irregularidade.

Pois bem, conforme manifestaram os defendentes, a irregularidade já foi objeto de análise por esta Corte nos autos do processo n. 03703/2014-TCE/RO – Decisão n. 124/2015 –

⁶ Decisões Monocráticas proferida nos autos do processo n. 03500/2015/TCE-ROe. Relator Valdivino Crispim. Precedente processo n. 2579/2014. Relator Francisco Carvalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

2ª Câmara, a qual foi considerada improcedente, nos seguintes termos:

1. Das infrações constantes da Decisão Monocrática n. 175/2014/GCVCS/TCE-RO:

a) **Infringência aos artigos 3º, § 1º, I; 15, IV; 23, § 1º da Lei Federal n. 8.666/93, art. 1º da Lei Federal n. 10.520/02; 37, XXI da CRFB de 1988**, por frustrarem o caráter competitivo da licitação em apreço, violando, de conseguinte, os princípios impessoalidade, economicidade, a eficiência, a eficácia, e efetividade, da vantajosidade e da isonomia, por realizar licitação, embora na modalidade pregão eletrônico, porém, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, ao invés de MENOR PREÇO POR ITEM, com o consequente parcelamento do objeto da licitação em questão, dividindo-o em lotes, tantos quantos se mostrarem técnica e economicamente viáveis, consoante o agrupamento pela afinidade dos componentes, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, conforme detalhado na análise referente à denúncia, tida como procedente, nos termos do item II do relatório técnico: II – DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO EM LOTES E DA PERDA DE COMPETITIVIDADE E OBTENÇÃO DE MELHORES PREÇOS PARA A ADMINISTRAÇÃO EM VIRTUDE DA JUNÇÃO DE TODOS OS ITENS NUM ÚNICO LOTE;

A infração sobreposta foi indicada na Decisão Monocrática n. 175/2014/GCVCS/TCE-RO no intuito de conferir uma maior proteção aos princípios que norteiam o procedimento licitatório. Contudo, já quando da análise inicial, esta Relatoria inclinou-se no sentido de que não houve prejuízo à competitividade do certame por ter sido deflagrado em lote único, seja pela natureza do objeto a ser contratado, seja porque ao menos três empresas participaram do certame (DbSeller Serviços de Informática Ltda; Ajucl Informática Ltda; e, Pública Serviços Ltda. – EPP).

Naquela oportunidade, salientou-se que poderia ser desarrazoado realizar a divisão dos serviços licitados em diversos lotes, tendo em vista que, desta feita, seria aberta a possibilidade de mais de uma empresa vencer no certame, o que poderia ser prejudicial à boa execução do Contrato.

Quanto à infração em questão, ao argumento de não deter intimidade com a matéria, o Ministério Público de Contas, no Parecer n. 352/2014 - GPYFM (fls. 191) opinou no sentido de que os autos fossem remetidos à área especializada, no caso, à SETIC.

Em análise ao feito, os técnicos de informática, ratificando a inclinação deste Relator, **posicionaram-se pela realização do certame em lote único, *ipsis litteris*:**

[...] Para o caso em análise, **entendemos que parcelar o objeto "software para gestão pública" não seria o melhor caminho para a administração.** Quando se trata da aquisição de equipamentos, o parcelamento é aplicável sem maiores dificuldades. A contratação de sistemas (softwares e serviços atrelados a eles) deve ser analisada com cautela e verificada a viabilidade e real necessidade do parcelamento.

Não é recomendável contratar mais de uma empresa para fornecer módulos de uma ferramenta (se software proprietário) ou customizá-las (se software público) se o objetivo é integrar todas as ferramentas tecnológicas administrativas e financeiras de um mesmo órgão (no caso a Prefeitura).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Devem ser observados os requisitos de padronização, migração e integração dos dados, treinamento e suporte ao usuário, manutenções corretivas e evolutivas, documentação, além das etapas do próprio desenvolvimento e implementação da ferramenta, que envolverão os profissionais alinhados à forma de trabalhar da empresa contratante.

Todos os itens mencionados devem ser observados pela contratada, especialmente no tocante ao cumprimento do cronograma estabelecido com a contratante. Caso ocorra contratação de empresas distintas para a execução dos serviços ou módulos do sistema licitado, por exemplo, **poderia ocorrer dependência em relação ao término de execução de um determinado serviço módulo por uma empresa, para que outra pudesse executar serviços em outro módulo do mesmo conjunto de sistemas. O que não é recomendado.**

O parcelamento do objeto da licitação poderia ocasionar prejuízo ao projeto como um todo se essa opção for considerada pela administração sem um estudo aprofundado, pois todos os módulos deverão atuar de forma integrada e os muitos usuários farão uso de vários módulos simultaneamente. Considerar ainda o aumento na complexidade do gerenciamento de vários contratos e quanto à parcela da manutenção evolutiva da ferramenta. [...].

No ponto (fls. 214/215 v), os responsáveis argumentaram que a opção por lote único é justificada pela própria natureza do objeto, esclareceram que o fracionamento seria algo impraticável, pois ao dividir em lotes poderiam ter fornecedores de software diversos manipulando as informações complementares, dificultando o gerenciamento e o pagamento distintos a vários fornecedores. Ao final, os responsáveis indicaram que a medida não gerou limitação à concorrência, já que houve a participação de várias empresas e com lances que diminuíram consideravelmente o preço estipulado.

A Unidade Técnica, considerando as questões acima transcritas, concluiu pela exclusão desta irregularidade. Vejamos:

[...] Inobstante o posicionamento inicial desse Corpo Técnico acerca da frustração do caráter competitivo ao optar a licitação por lote único, há de se considerar o posicionamento já adiantado pelo Conselheiro Relator em sua Decisão Monocrática – que elencou o item como infringência mais por precaução – e dar especial relevo as ponderações da Secretaria Geral de Informática sobre os benefícios da contratação de software de gestão pública por meio de um certame com lote único, para inclinar-se, nesta oportunidade, **pela desconsideração dessa inconformidade**, em razão de ser aceitável a promoção de licitação da forma como tem sido feita pela Administração Municipal de Ariquemes para contratação dos objetos pretendidos. [...]. [negritamos].

Em nova análise, nos termos do Parecer n. 80/2015-GPYFM, o *Parquet* de Contas corroborou a manifestação da SETIC, no sentido de não ser recomendável o parcelamento do objeto no caso em tela (fls. 251).

Segundo consta do Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União – TCU⁷, no tópico 6.1.9, o qual trata da justificativa para o parcelamento ou não da solução a contratar, temos que: ***Se a solução não for divisível, o objeto da licitação será composto por vários itens que deverão ser adjudicados a uma única empresa ou a um consórcio.***

⁷ Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2511467.PDF>. Acesso em: 04.03.2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Compulsando o edital (fls. 96 v.), extrai-se que a solução presente no lote 01 (instalação e implementação do sistema etc.) foi subdividida em itens (01.1 - migração de dados; 01.2 - implementação, treinamento e parametrização; e, 01.3 - manutenção mensal).

Nesta ótica, **corroboro o entendimento do setor de informática, do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, para excluir a infringência em apreço**, pois não vislumbro gravidade em licitar os serviços em lote único, subdividido em itens, tal como preconiza o TCU, posto que, ao final do procedimento, o que se busca é o atendimento do interesse público, a qual, neste caso, é melhor atendido com a contratação de uma única empresa para desenvolver as atividades, considerando a total interligação entre os serviços a serem desempenhados.

Cabe destacar que a não divisão do certame em lotes também se relaciona aos questionamentos do Comunicado de Irregularidades encaminhado pela empresa Conte & Conte Comércio e Serviços de Informática, Fotocópias Ltda. – ME (itens: V - Agregação irregular de objetos, fls. 228, e VII – Restrição à participação da licitação, fls. 229 v). Assim, tendo em conta o enfrentamento da matéria conforme acima disposto, tenho que **estes apontamentos também são improcedentes**.

Desta forma, considerando que esta Corte já se manifestou sobre o apontamento e o considerou improcedente, não prospera a representação quanto ao ponto.

CLÁUSULAS DESCONFORMES

Alega a empresa representante que o item 4.9.6, que trata do prazo para implantação de software, diverge do prazo previsto no item 11.2, que trata do mesmo serviço e ainda que o item 4.7.3 que remete a item inexistente no edital (item 25.1).

Os defendentes alegaram que, embora não se tratasse de vício insanável, posto que não restringia a competitividade do certame, os erros foram devidamente corrigidos quando da publicação de adendos retificadores, no Diário Oficial dos Municípios de Ariquemes n. 1594 e n. 1596, dos dias 07 e 09 de dezembro de 2015.

Sem maiores digressões, posto que os adendos retificadores corrigiram o apontamento, a irregularidade não persiste.

Ante o exposto, corroborando o entendimento do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, submeto à deliberação desta Egrégia Câmara a seguinte proposta de Decisão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

- I. Conhecer da Representação**, formulada pela Empresa DVC Informática LTDA, inscrita no CNPJ n. 05.593.138/0001-65, com sede na Rua Major Theolindo Ferreira, 2318 – Boqueirão, Curitiba – PR, neste ato representada por sua procuradora Sr^a Jessica Cunha da Silva, portadora do RG n. 39.901.306-4 e CPF n. 390.789.668-82, acerca de possíveis irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 201/2015, deflagrado pelo município de Ariquemes – RO, objetivando a contratação de empresa para fornecimento de solução de software de gestão administrativa e financeira do município, uma vez que preenchidos os pressupostos processuais aplicáveis à matéria, conforme disciplinado no art. 52-A, § 1º c/c art. 50, ambos da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 82-A, § 1º c/c art. 80, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, para, **no mérito, considerá-la improcedente**, haja vista que não foram constatadas irregularidades representadas;
- II. Dar conhecimento desta Decisão**, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, Empresa DVC Informática LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 05.593.138/0001-65, com sede na Rua Major Theolindo Ferreira, 2318 – Boqueirão, Curitiba – PR, neste ato representada por sua procuradora Sr^a Jessica Cunha da Silva, portadora do RG n. 39.901.306-4 e CPF n. 390.789.668-82, bem como aos demais interessados, informando-lhes que seu inteiro teor encontra-se disponível no sítio eletrônico deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br);
- III. Após** adoção das medidas legais e administrativas cabíveis, arquivem-se estes autos.



Proc.: 04691/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Em 7 de Dezembro de 2016



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
RELATOR