



**PROCESSO** : 81.989-1/2021  
**REPRESENTANTE** : E V SOARES ASSESSORIA E INFORMÁTICA - ME  
**REPRESENTADO** : PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCIARA  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA  
**RELATOR** : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

## DECISÃO

### I – Relatório

Trata-se de Representação de Natureza Externa, com pedido de medida cautelar, proposta por E V SOARES ASSESSORIA E INFORMÁTICA LTDA., empresa inscrita no CNPJ/MF 020.162.315/00001-42, em face da Prefeitura Municipal de Luciara, sob a gestão do Sr. Parassu de Souza Freitas, em decorrência de supostas irregularidades no Pregão Presencial 16/2021.

2. O certame tem por objeto o registro de preços, visando a contratação de empresa para prestação de serviços complementares e especializados de assessoria e planejamento público aos servidores e agentes públicos do Município de Luciara – MT, com valor estimado de R\$ 297.230,08 (duzentos e noventa e sete mil, duzentos e trinta reais e oito centavos), conforme Sistema Aplic (acesso realizado em 10/01/2022 às 10:58h).

3. A representante alega, em síntese, a existência de irregularidades relacionadas a exigência de que os licitantes possuam, em seu quadro permanente, os seguintes profissionais habilitados: 01 contador; 01 Advogado e 01 Tecnólogo da Informação, (item 6.5 do edital). Além disso, aduz que a vedação de participação de empresas que detenham em seu corpo técnico (subitem 2.2.) servidores público é ilegal, devendo se limitar a servidor ou agente público dos quadros do ente que está a realizar o processo licitatório.

4. Considerando que a presente representação foi protocolada durante o recesso de fim de ano, o seu recebimento ficou sob encargo do Conselheiro plantonista Waldir Júlio Teis, que proferiu decisão determinando a juntada de documentos que demonstrem o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno deste Tribunal, bem a legitimidade como representante da empresa.





5. Em cumprimento a citada decisão, a representante acostou cópia do edital questionado e cópia do seu contrato social (Doc. 255/2022), acrescentando possível restrição a competitividade em decorrência do impedimento da participação de empresa que possua em quadro sócio servidor (subitem 2.2. do edital).

6. Ao tomar conhecimento da representação proposta e antes de me manifestar sobre medida acautelatória, proferi decisão admitindo-a, facultando ao gestor e a pregoeira a possibilidade de trazerem esclarecimentos, no prazo de 5 (cinco) dias, acerca das irregularidades trazidas pela representante, nos termos do no art. 1º da Resolução de Consulta do TCE-MT 17/2020-TP (Doc. 505/2022).

7. Em sua manifestação, em síntese, o gestor se posicionou pela regularidade dos atos praticados, pleiteando a perda do objeto da presente representação, e, no mérito, o seu não provimento (Doc. 1026/2022). Já a Sra. Talita Teixeira Feitosa informou que os atos praticados foram subsidiados em parecer jurídico, e acrescentou que foi exonerada do cargo, conforme publicação realizada no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso, datada em 06/12/2021 (Doc. 1039/2022).

### É o relatório.

### II – Fundamentação

8. Inicialmente, ratifico o posicionamento quanto à admissibilidade da Representação de Natureza Externa (Doc. 605/2022), em razão da constatação dos requisitos impostos pelos artigos 219 e 224, I, c, do Regimento Interno deste Tribunal, especialmente da interpretação efetuada o §1º, do artigo 113, da Lei 8.666/93, que confere legitimidade a **qualquer licitante, contratado, pessoa jurídica** para representar aos Tribunais de Contas ou aos órgãos de controle interno contra as ilegalidades na aplicação dessa lei.





9. Feita essa observação, passo a discorrer estritamente acerca dos requisitos autorizadores do pedido de suspensão liminar do procedimento licitatório em questão, sob pena de invasão à matéria de mérito em momento inapropriado.

10. A concessão de medidas cautelares pressupõe a existência dos requisitos da probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo de forma cumulativa e independente.

11. Quanto à probabilidade do direito, faz-se oportuno registrar, em primeiro momento, que a Prefeitura de Luciara não atualizou as informações do Pregão Presencial 16/2021 no sistema Aplic e no seu portal transparência, motivo pela qual só foi possível ter acesso aos atos do certame parcialmente, por meio das informações trazidas pelo Prefeito Municipal, Sr. Parassu de Souza Freitas, em sede e manifestação prévia (Doc. 1026/2022).

12. No que se refere à alegação da representante acerca da existência de cláusula restritiva para os requisitos de qualificação técnica decorrentes da obrigatoriedade de comprovação de que as licitantes possuam em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, 01 contador; 01 contabilista; 01 advogado e 01 tecnólogo da informação (subitem 6.5., alínea b), **verifico em análise sumária, que essa exigência é restritiva.**

13. Digo isso porque, embora o art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8.666/1993, numa interpretação literal, induz à conclusão de que o responsável técnico deva possuir vínculo empregatício com a empresa, já que a norma prescreve a necessidade de que tal profissional integre o “quadro permanente” da licitante, **a exigência de comprovação de vínculo entre o responsável técnico indicado e a empresa licitante deve ser vista com cautela, pois, na prática, não é preciso que os licitantes comprovem possuir em seu quadro permanente tal profissional para participação na licitação.**

14. Nesse sentido, trago a jurisprudência deste Tribunal. Vejamos:

Licitação. Habilitação. Qualificação técnica. Contador no quadro permanente da licitante. **É ilegal a exigência editalícia de comprovação da existência de contador no quadro permanente da licitante, como requisito de qualificação técnica na fase de habilitação, por tal exigência restringir a participação no certame**





**licitatório e não se coadunar com o regime de trabalho aplicado a esse profissional, que pode se vincular à empresa licitante por outros meios que não o de vínculo permanente.** (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão 1/2014-SC. Julgado em 13/05/2014. Publicado no DOC/TCE-MT.)

15. Como se observa do teor do citado julgado, não é possível se exigir que o vínculo com profissional seja permanente, tendo em vista que a qualificação técnica pode ser comprovada, também, com base em **contrato de prestação de serviços ou vínculo societário**. Além disso, quando indispensável para a devida execução do objeto e desde que devidamente justificada, a capacidade técnica da empresa pode demonstrada fase de execução do contrato, não constituindo ônus desnecessário a todos os licitantes.

16. Nesse sentido, trago para conhecimento a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

**3. Configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), da demonstração de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil.**

Acórdão 872/2016- Plenário. Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

**3. É ilegal a exigência, para participação em licitação, de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante.**

Também na Representação acerca da licitação conduzida pelo Município de Brasilândia D'Oeste/RO, fora apontada exigência de vínculo empregatício, na data de entrega da proposta, de engenheiro civil, ambiental e sanitário com as licitantes. Realizado o contraditório, a relatora destacou que **'a jurisprudência do Tribunal também é pacífica no sentido de ser ilegal a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante, pois impõe um ônus desnecessário aos concorrentes, na medida em que são obrigados a contratar, ou a manter em seu quadro, profissionais apenas para participar da licitação (acórdãos 103/2009 e 1.808/2011, do Plenário, entre outros)**'. Pontuou a relatora que **o objetivo da Administração é garantir que os profissionais indicados possam, de fato, desempenhar suas funções para garantir a execução do objeto licitado: 'O vínculo do profissional qualificado não precisa, portanto, ser necessariamente trabalhista ou societário. É suficiente a existência de um contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum'**. Nesse passo, ausentes as justificativas que embasassem a exigência editalícia, o Plenário acatou a proposta da relatora para que a Representação fosse considerada procedente, rejeitando-se as razões apresentadas pelos responsáveis e imputando-lhes multas individuais."(grifou-se) TCU. Acórdão 2241/2012. Plenário.





17. **No caso em exame, observo do teor da ata da sessão pública, que apenas uma licitante, de forma efetiva, participou do certame, não sendo possível afirmar que a exigência de profissionais no quadro permanente, como requisito de participação, não trouxe prejuízos à ampla competitividade.**

18. Não obstante, houve a vedação de participação de empresa que possui em seu quadro societário servidor público de forma **indiscriminada**, embora a Lei 8.666/1993 traz em seu art. 9º um *rol* de empresas impedidas de participarem do certame ou da própria execução do contrato, sendo que o seu inciso III, veda a participação de **servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.**

19. Outro ponto que pode ter contribuído pela ausência ampla de interessados na licitação é o fato do Pregão 16/2021 ter sido realizado de forma presencial, sendo que o atual cenário pandêmico tem limitado consideravelmente os serviços de transportes, seja aéreo ou terrestre, impossibilitando, muitas vezes, o deslocamento intermunicipal e interestadual, não me parecendo razoável a medida adotada pela prefeitura, até mesmo porque a regra é que o pregão seja realizado em sua forma eletrônica.

20. Observo, ainda, em consulta ao *site* da Prefeitura Municipal de Luciara<sup>1</sup>, que não restou clara a forma em que foi realizada a média de preços disponibilizada, pois, ao que parece, há considerável discrepância com as informações incluídas no sistema Aplic e entre os próprios valores orçados:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCIARA**

**AVENIDA ARAGUAIA, 7**

**CNPJ : 03.503.620/0001-31**

**Resultado da Cotação**

Número da Cotação: 01195/21		Data: 25/10/2021		Abertura: 26/10/2021		Encerramento: 26/10/2021	
Item	Código	Descrição	Qtd.	Valor Médio	Valor Total Médio		
1	035.003.002	SERVICO DE CONSULTORIA NA AREA ADMINISTRATIVA - CON	12	4.695,84	56.350,08		
2	035.003.004	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS E	12	6.500,00	78.000,00		
3	035.003.005	SERVICO DE ASSESSORIA NA AREA ADMINISTRATIVA - PRES	12	0.165,00	121.980,00		
4	035.003.003	SERVICO DE ASSESSORIA NA AREA ADMINISTRATIVA - ASSES	12	3.400,00	40.800,00		
TOTAL			48	24.760,84	297.130,08		

21. Além disso, não restou demonstrada a utilização da cesta de preços aceitáveis constante na Resolução de Consulta 20/2016-TP destinada a realização de

<sup>1</sup> <https://www.luciara.mt.gov.br/sic-licitacao/sic-pregao-presencial/875-pregao-presencial-2021/905-pregao-presencial-n-016-2021>





pesquisa de preço.

22. **Com base nos argumentos expostos, concluo, em cognição sumária, que a probabilidade do direito restou demonstrada, pois a administração pública municipal impediu à ampla participação de interessados diante da existência de cláusulas restritivas.**

23. Além disso, saliento que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, por meio do seu artigo 20, estipula à Administração Pública a imposição de um consequencialismo responsável em suas decisões, a fim de sempre considerar os resultados práticas que surgirão no mundo jurídico.

24. Dito isso, considerando o elevado montante envolvido na contratação pretendida, **constato o perigo do dano**, uma vez que o afastamento de potenciais licitantes impede que a administração pública alcance a proposta mais vantajosa.

25. Por outro lado, não antevejo o dano reverso, na medida que as conclusões ora registradas poderão ser alteradas posteriormente, desde que sobrevenham novos elementos idôneos e suficientes para tanto, até mesmo porque os autos ainda serão objeto de aprofundado exame pela equipe técnica especializada, **como também friso que eventuais danos ao erário poderão ser ressarcidos ao final da análise meritória.**

### III – Dispositivo

26. Diante do exposto, mediante a autorização da Resolução Normativa 12/2018 e da Portaria 220/2021 deste Tribunal, que regulamentam o regime de plantão deste órgão de controle externo nesse período, e no exercício do poder geral de cautela, com base no artigo 82 da Lei Complementar 269/2007, *c/c* artigos 89, *caput* e incisos I, IV, VIII e XV; 297, *caput* e §1º e 298, incisos III e IV, todos do Regimento Interno desta Corte de Contas, reconheço a existência dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo na demora e **concedo a medida cautelar pleiteada, para determinar** à Prefeitura de Luciara, sob a gestão do Sr. Parassu de Souza Freitas, Prefeito, para, sob pena de multa diária de **10 UPFs/MT**, que:





**a) abstenha-se** de praticar ou permitir que se pratiquem quaisquer novos atos inerentes ao Pregão Presencial 16/2021, bem como em relação ao contrato dele resultante, se já pactuado, até a decisão de mérito por parte deste Tribunal;

**b) encaminhe**, via sistema Aplic, todos documentos de remessa obrigatória relativos ao regão Presencial 16/2021 e apresente comprovação do cumprimento desta ordem nos autos, no prazo de 15 (quinze) dias úteis após o fim do recesso, sob pena de multa, visto que tais informações são indispensáveis para análise completa por parte da unidade de controle externo deste Tribunal.

27. Por fim, com fundamento no artigo 302 do RITCE/MT, informo que, após homologada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, será dada oportunidade aos responsáveis para, querendo, apresentarem sua manifestação de defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da futura notificação para tanto.

28. Após, os autos devem ser enviados ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 297, § 3º da Resolução Normativa 14/2007-TCE/MT.

**Publique-se.**

**Cumpra-se.**

Cuiabá/MT, 14 de janeiro de 2022.

(assinatura digital)  
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**  
Relator Plantonista

