



Aprova o Parecer,  
Encaminha-se,  
Aracaju, \_\_\_\_\_

Eduardo José Cabral de Melo Filho  
Chefe da Procuradoria Especial de Atos e Contratos  
OAB/SE 4.180

**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**Parecer n°:3604/2019 - PGE.**

**Processo n°:021.000.01215/2019-3.**

**Origem: Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor**

**Assunto: Licitação - Pregão Eletrônico**

**Conclusão: Viabilidade com recomendações**

**Destino: SEPLAG**

**I - Relatório**

Cuida o presente parecer de consulta acerca da adequação às normas pertinentes do Instrumento Convocatório de Pregão Eletrônico, o qual tem por escopo a contratação de empresa para a prestação de serviços de implantação e locação de uma Solução, KIT de compartilhamento on-line de informação de saúde nas unidades prisionais do Estado de Sergipe, contemplando hospedagem dos softwares e hardwares, suporte técnico, capacitação, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento dos insumos necessários para a operação, através de uma infraestrutura capaz de coletar, armazenar e disponibilizar digitalmente as informações clínicas e medicamentos entre as unidades prisionais.

Foram acostados aos autos: pedido de licitação; justificativa; Declarações da LRF; Orçamentos; Minuta de edital e seus anexos; parecer da EMGETIS.

**II - Fundamentação**

**I-PLANILHA DE CUSTOS**

Pois bem, a exigência da composição dos custos encontra-se prevista no §2º, inciso II do art. 7º e §2º, inciso II do artigo 40 da Lei 8666/93.

"Art. 7º



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**  
(...)

§ 2<sup>o</sup> *As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*  
(...)

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;"*

"Art. 40

§ 2<sup>o</sup> *Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:*  
(...)

*II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;*

A planilha deve conter quantidades de consumo de material, equipamentos, se for o caso, ou encargos decorrentes da mão-de-obra utilizada (salário, encargos sociais, alimentação, transporte, etc.), ou ainda, horas de prestação de serviço, área trabalhada. Ou seja, tudo aquilo que possa especificar o serviço e valorar os custos.

A planilha consiste em documento obrigatório e essencial à licitação. É necessária para apurar o valor estimado da contratação, e com isso, verificar se há disponibilidade financeira para pagamento; para realizar as futuras repactuações de preços, através da alteração dos custos e insumos; e para que os licitantes tenham a certeza do valor da proposta a ser ofertado.

**Assim, necessário juntar planilha de custos e disponibilizar modelo (anexo do edital) a ser preenchido pelos aos licitantes.**

## **II- Do Edital e Procedimento**

A Lei n.º: 10.520, de 17 de julho de 2002 disciplinou a modalidade pregão para a aquisição de *bens e serviços comuns*, prescrevendo os atos a serem praticados na fase preparatória através do art. 3.º e seus incisos.

O pregão define-se, portanto, como a modalidade de licitação por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

Em suma, apresenta as seguintes características: a) limitação do uso a compras e serviços comuns; b) possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão; c) inversão das fases de julgamento da habilitação e da proposta.

Dito isto, **registre-se que compete à Administração, por se tratar de matéria eminentemente técnica, definir se o objeto a ser licitado possui padrões de desempenho e qualidade passíveis de serem determinados por especificações usuais de mercado.** Pode, inclusive, respaldar sua definição com base no Decreto Federal nº: 3.555/2000 e suas alterações.

Ao mesmo tempo, a definição do objeto deverá **ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. (artigo 3º, inciso II da lei 10520/2002)

Quanto a Habilitação a Lei n.º 10.520 não estabelece quais documentos relativos à habilitação jurídica, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira devem ser exigidos, cabendo à Administração definir no Edital quais documentos são necessários, em face do caso concreto, não sendo obrigatório reproduzir todas as exigências dos arts. 28 a 31 da Lei n.º 8.666/93.

Nesse sentido, a **minuta do edital** em análise merece algumas considerações.

No que se refere a **Qualificação Técnica, e conforme indagação às folhas 110**, temos a esclarecer o seguinte.

A Qualificação Técnica consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.

Para a comprovação de tais aptidões, a Lei disciplina os documentos a serem exigidos em seu artigo 30 e incisos, não podendo o edital incluir exigências diversas das ali previstas, desnecessárias ou meramente formais.

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



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

*I-registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

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

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

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

A intenção é garantir a idoneidade daquele que no futuro será o responsável pela boa e regular execução do objeto licitado. É garantir a segurança do serviço, é evitar riscos de contratos mal executados, acarretando, assim, prejuízos aos interesses públicos.

Diante disso, deve a Administração, na fase interna para elaboração do edital, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.

Deve-se, portanto, definir **percentual mínimo**, entendido pela Administração como suficiente para atestar a qualificação técnica da empresa.

Sobre o tema, segue fundamentação de parecer n°: 18018/2012.

"Parecer n°: 18018/2012

**2) Qualificação técnica - Atestados - Quantidades e prazos**

Uma das formas de comprovação da qualificação técnica se dá por meio da apresentação de atestados. Nesse sentido, o art. 30, II, da Lei n° 8.666/93 dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á à "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação" (destacamos).

Já o § 1° do mesmo art. 30 deixa claro que a comprovação acima referida "será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes".

Como se pode perceber, a finalidade dos atestados é a de verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Como os atestados devem revelar a experiência anterior do licitante na execução



ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

de objetos similares ao licitado, é preciso que reflitam que as obrigações foram adimplidas nos termos avençados. Isso porque, a partir da avaliação das condições em que foram executadas as obrigações assumidas é que a Administração poderá decidir pela adequação do atestado para fins de comprovar a experiência anterior do licitante.

Ora, se, em sede de capacitação técnico-operacional, a avaliação da aptidão do interessado deve ser feita mediante a demonstração de que o interessado já desenvolveu um objeto com características, quantidades e prazos equivalentes ao objeto licitado, é preciso, então, que esse documento indique o esboço do desenvolvimento do contrato nos termos ajustados. Diante disso, o ideal é que do atestado constem todas as informações necessárias para a Administração proceder à análise acerca da sua adequação ao objeto licitado.

Para tanto, a Administração deve verificar se os atestados contemplam objetos com características, quantidades e prazos pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.

A dificuldade de realizar essa avaliação se dá em face da ausência de parâmetros objetivos na Lei nº 8.666/93 que possam ser aplicados para fins de definir o que se deve entender como objeto pertinente e compatível.

Diante disso, cabe à Administração estabelecer no edital os requisitos de qualificação técnica de modo a possibilitar que os licitantes demonstrem possuí-la mediante a apresentação de experiências anteriores que, embora não idênticas à compreendida pelo objeto da licitação, sejam com ele compatíveis e, nessa condição, permitam concluir que possuem a aptidão mínima necessária para executar satisfatoriamente a pretensão do Poder Público.

Deve-se restringir as exigências ao mínimo necessário para atestar a capacidade do interessado, nem mais, nem menos. Sobre o assunto, forma-se o Acórdão nº 2.147/2009 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, citado a título de referência:

"9.4.3. limite as exigências de atestados de capacidade técnico-operacional aos mínimos que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, devendo abster-se de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar (conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.284/2003-Plenário; 2.088/2004-Plenário; 2.656/2007-Plenário; 608/2008-Plenário e 2.215/2008-Plenário), cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 3º da Lei 8.666/1993;" (Destacamos.)

Ainda, veja-se o teor da súmula abaixo do TCU e TCE/SP (aqui citados como referência), respectivamente:

"SÚMULA Nº 263/2011: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado." (Destacamos.)

"SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

*a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado." (Destacamos.)*

*Assim, a finalidade do atestado é comprovar a experiência do licitante que indica sua capacidade para executar o objeto licitado, mas para tanto não é exigível a execução de objeto idêntico (mesma quantidade de serventes e mesmo prazo).*

*Na verdade, é certo que exigir o quantitativo total a ser contratado pode ser entendido como restritivo e, nessa medida, ser passível de questionamento (inclusive, na análise acima destacada do TCU, entendeu-se como desarrazoada a exigência de quantitativos acima de 50% do objeto a ser executado).*

*Consoante às razões acima apresentadas, cumpre à Administração avaliar com cautela o quantitativo que, uma vez exigido e comprovado, justificadamente, permita firmar a presunção de que o interessado é capaz de bem executar o objeto da contratação futura.*

*Desse modo, é possível a exigência de comprovação por parte do licitante de que já executou 10% do objeto licitado, por exemplo, desde que a Administração demonstre ser esta a quantidade mínima para fins de aferir se o particular possui a qualificação necessária à execução do objeto licitado.*

Ademais, é indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993. (Informativo nº 148 TCU).

Nesta toada, lembro que de acordo com a Súmula nº 263 do TCU:

"para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado".

Finalmente, no que se refere ao procedimento a ser adotado, deve o órgão seguir as regras jurídicas aplicáveis à matéria dispostas nos Decretos Estaduais nº 26.531/09 e 26.533/09, que, dentre outras providências, alterou o procedimento das licitações na modalidade pregão no Estado de Sergipe, aproximando-o do disciplinamento legal prescrito no Decreto Federal nº 5.450/2005 e o compatibilizando com o sistema eletrônico patrocinado pelo Banco do Brasil.



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**PROCURADORIA ESPECIAL DOS ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

É pertinente esclarecer também, que, quanto ao Valor de Referência, havendo tabela de preços de acordo com o Decreto Estadual nº: 26.460/2009, o preço de referência deve seguir o decreto em questão.

Ademais, observar se há Ata de Registro de Preços em vigor referente ao objeto aqui suscitado.

**III - Conclusão**

À vista do exposto, **OPINO** no sentido de que:

a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração;

b) deve-se autenticar as cópias e providenciar a assinatura dos documentos;

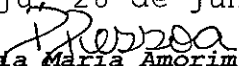
c) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelo dano causado à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, sem prejuízo de outras sanções civis e criminais cabíveis;

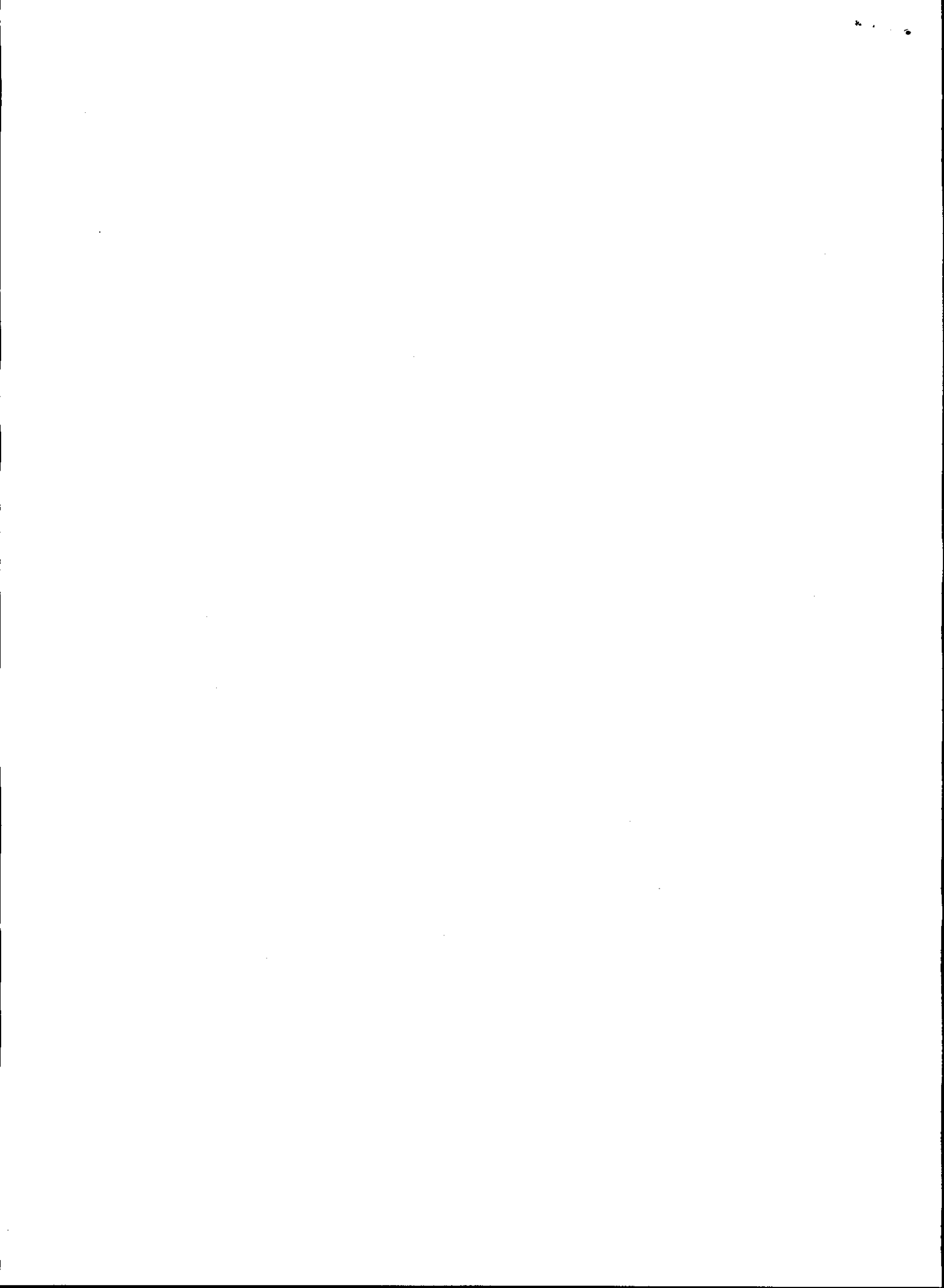
d) o resumo do edital deverá ser previamente publicado no *site Comprasnet Sergipe* ([www.comprasnet.se.gov.br](http://www.comprasnet.se.gov.br)), sem prejuízo da publicação no DOE;

e) há *possibilidade jurídica* de abertura da presente licitação, atendidas **TODAS** as recomendações constantes neste parecer.

É o parecer, o qual submeto ao descortino da Autoridade Superior.

Aracaju, 28 de junho de 2019.

  
Patrícia Maria Amorim Pessoa  
Procuradora do Estado



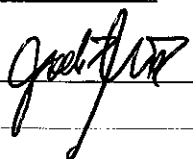


ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS

CONCLUSÃO

Seguem os autos N° 021.000.01215/2019-3  
ao Procurador-Chefe.

Em 01/07/2019

  
\_\_\_\_\_

DELIBERAÇÃO

- Diligência  
 Despacho  
 Aprovo Despacho da lavra do (a) Procurador (a) \_\_\_\_\_  
 Aprovo o Parecer n° \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
 Aprovo o Parecer n° \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, com as ressalvas lançadas no  
Despacho Motivado n° \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
 Reformo o Parecer n° \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, na forma do Despacho Motivado  
n° \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Em 12/7/19

  
\_\_\_\_\_  
PROCURADOR CHEFE DA COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

