



**RELATÓRIO Nº 101/2023 - GCEF.**

**Processo nº: 202200047000925/309-06**  
**Assunto: 309-06-LICITAÇÃO-PREGÃO**  
**Unidade Técnica:**  
**Interessado: Secretaria de Estado da Economia**  
**Conselheiro Relator: Edson José Ferrari**  
**Auditor: Humberto Bosco Lustosa Barreira**  
**Procurador: Silvestre Gomes dos Anjos**

1. Trata-se de edital de licitação, regente do Pregão Eletrônico nº 012/2022, da Secretaria de Estado da Economia, do tipo menor preço por lote, tendo como objeto aquisição de ativos de rede (switches, core, de distribuição, de acesso, módulos e acessórios), solução de gerenciamento e contratação de serviço de instalação de infraestrutura a de cabeamento, óptico com o respectivo fornecimento de todo o material necessário para a execução dos serviços, com a finalidade de promover a renovação dos equipamentos de rede da referida Pasta, no valor estimado de R\$ 3.133.991,41 (três milhões, cento e trinta e três mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e um centavos), referente ao somatório dos dois lotes.

2. No Tribunal de Contas, o Serviço de Análise Prévia de Editais e Licitação, por intermédio da Instrução Técnica Conclusiva n.º 5/2023 - SERV-EDITAIS (Evento 62), concluiu a sua análise dizendo **"não tendo se detectado distorção relevante sobre o processamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 012/2022 da Secretaria de Estado da Economia que enseje a necessidade de anulação ou intervenção do controle externo sobre o ato..."**. Entretanto, como proposta de encaminhamento, sugeriu que:

*"a) determine à Secretaria de Estado da Economia que, em todos os seus procedimentos licitatórios, observe o disposto no art. 16, inciso III, do Decreto Estadual nº 9.666/20, e ajuste a composição da equipe de apoio do pregoeiro, a qual deverá ser integrada por, no mínimo, 2/3 de servidores ocupantes de cargo efetivo, nos termos discorridos no item 2.2 desta Instrução Técnica;*

*b) determine à Secretaria de Estado da Economia que, com base no art. 16, §2º do Decreto Estadual nº 9.666/20, promova iniciativas de treinamento para a atualização técnica de seus pregoeiros, nos termos discorridos no item 2.2 desta Instrução Técnica;*

*c) determine à Secretaria de Estado da Economia que retire de seus instrumentos convocatórios a proibição de participação, em procedimento licitatório, de empresa em recuperação judicial, devendo sua viabilidade econômica ser aferida quando da sua fase de habilitação, nos termos discorridos no item 2.2 desta Instrução Técnica;*

*d) por fim, archive o presente expediente, nos termos do art. 99, I da LOTCE.GO."*

3. O Ministério Público de Contas (Evento 64) **opinou pela aplicação de multa à responsável pela Pasta da Economia**, devido ao descumprimento da regra do inciso III do art. 16 do Decreto estadual n.º 9.666/20, que dispõe sobre os requisitos mínimos para a composição da equipe de apoio do pregoeiro, bem como pela expedição



de recomendação à jurisdicionada, no sentido de que *os gestores responsáveis pela Secretaria da Economia profissionalizem os seus agentes públicos, por meio da realização de concurso público, para que tenham vínculo efetivo.*

4. A Auditoria (Evento 66), **manifestou pela regularidade do referido edital de licitação**, ratificando as determinações propostas pela Unidade Técnica; sugerindo, ainda, a expedição de determinação à jurisdicionada no sentido de que, ao adotar índices contábeis para aferição da qualificação econômico-financeira, instrua o processo licitatório com a devida justificativa, conforme determina o art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, assim como propõe que seja estudada a viabilidade de criação de verbete sumular acerca do tema.

É o sucinto relatório. **VOTO.**

5. Preliminarmente, cumpre ressaltar que a competência para apreciação de editais de licitação, em suas várias modalidades, encontra amparo no art. 113, *caput*, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e ainda no art. 1º, inciso VII, e 97-A, ambos da Lei estadual nº 16.168, de 11/12/2007, e no art. 2º, inciso VIII, e art. 262 e seguintes, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 005/2015, todos do Regimento do Tribunal de Contas.

6. Tem-se que o edital sob fiscalização foi encaminhado à esta Corte por força de requisição deste Tribunal de Contas, efetuada com fundamento no art. 263, do RITCE.

7. O mérito destes autos é a apreciação da legalidade do edital de licitação, modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 012/2022, da Secretaria de Estado da Economia, do tipo menor preço por lote, para a aquisição de ativos de rede (switches, core, de distribuição, de acesso, módulos e acessórios), solução de gerenciamento e contratação de serviço de instalação de infraestrutura de cabeamento, óptico com o respectivo fornecimento de todo o material necessário para a execução dos serviços, com a finalidade de promover a renovação dos equipamentos de rede da referida Pasta, no valor estimado de R\$ 3.133.991,41 (três milhões, cento e trinta e três mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e um centavos), referente ao somatório dos dois lotes.

8. Sabe-se que o edital é a lei interna da licitação e, a partir do instante em que suas regras se tornam públicas, tanto a Administração quanto os licitantes estarão a elas vinculados. Desta forma, nem o Poder Público poderá delas se afastar, estabelecendo, por exemplo, um novo critério de julgamento, nem os particulares participantes do certame poderão apresentar propostas, ainda que mais vantajosas, lançando mão de subterfúgios não estabelecidos no instrumento convocatório.

9. Neste contexto, se revela de grande importância o controle de legalidade exercido por este Tribunal de Contas acerca dos instrumentos convocatórios, haja vista que contribui para uma boa gestão administrativa, verificando se os processos seletivos e as contratações que se almejam observam as prescrições legais e, conseqüentemente, com o zelo que se deve ter na administração dos recursos públicos.

10. Pois bem. Salvo os casos taxativos de dispensa e as hipóteses de inexigibilidade de licitação, o contrato administrativo exige licitação prévia, sendo certo que, na realização da despesa pública, a licitação é a regra. Nesse sentido atuou a



unidade jurisdicionada, ao buscar a aquisição de bens e serviços por meio de um certame público.

11. No que tange ao mérito, a Unidade Técnica constatou a regularidade do procedimento, não obstante a constatação de algumas deficiências na instrução processual na fase interna e no instrumento convocatório. Contudo, sem prejuízo à competitividade do certame, razão por que como proposta de encaminhamento, sugeri a expedição de determinações à jurisdicionada no sentido afastar essas inconsistências dos próximos certames. Este entendimento foi ratificado pela Auditoria.

12. Segundo a Unidade Técnica, a composição da equipe de apoio não atende aos ditames da lei, o inc. III do art. 16, do Decreto estadual n.º 9.666/2020:

"Art. 16. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem possuir a competência, designar agentes públicos para o desempenho das funções deste Regulamento, observados os seguintes requisitos:

I - o pregoeiro e os membros da equipe de apoio serão servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação;

II - será designado como pregoeiro preferencialmente servidor público efetivo; e

III - **a equipe de apoio do pregoeiro deverá ser integrada, no mínimo, em 2/3 (dois terços) por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, para prestar-lhe a necessária assistência.**" (grifo proposital)

13. Segundo a Unidade Técnica, a documentação carreada aos autos comprova que a equipe de apoio é formada por 3 servidores efetivos e 3 comissionados, sendo que a composição deveria ser, no mínimo, com 4 servidores efetivos. Nesse sentido são as decisões deste Tribunal de Contas, à exemplo do Acórdão n.º 00331/2023. Por se tratar de uma impropriedade formal, uma vez que, como bem salientou a UT, não se detectou prejuízo à Administração, cabível, portanto, a expedição de determinação para regularizar essa situação e coibir que casos como tais se repitam.

14. Constatou, ainda, a Unidade Técnica que o certificado de capacitação da pregoeira, anexado ao processo, data de 29/09/2009, podendo estar desatualizado, diante das constantes inovações legislativas que envolve a matéria. Assim, com base na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e desta Corte (Acórdão n.º 1551/2022), entende a Unidade Técnica pela expedição de determinação à jurisdicionada a fim de que, com base no art. 16, § 2º do Decreto Estadual n.º 9.666/20, promova iniciativas de treinamento para a atualização técnica de seus pregoeiros.

15. Outro destaque foi dado pela Unidade Técnica quanto ao procedimento de habilitação, em relação à qualificação econômica-financeira, segundo a exigência contida no item 11.2 "c", do Termo de Referência. Referido dispositivo dispõe que cabe ao licitante apresentar a certidão negativa de *falência e recuperação judicial, emitida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica*, a fim de comprovar a viabilidade econômica da empresa.

16. Contudo, como bem destacou a Unidade Técnica, **não há impedimento prévio e presumido à participação em licitações de empresas que estejam em recuperação judicial**. Ora, pelo contrário, deve haver fomento, principalmente, por parte



do Estado, no sentido de buscar reerguer as empresas que se encontram nessa situação, para assim, evitar impactos negativos nos âmbitos social e econômico da localidade, com a decretação de falência de empresas que estão tentando manter a atividade. Certo que a manutenção da atividade da empresa, a preservação dos empregos e a assiduidade com os credores, atendem, em última análise, o interesse público. Inclusive, importante ressaltar que a Nova Lei de Licitações e Contratações (NLCC) prevê exatamente essa regra, no sentido de exigir do licitante apenas *certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante* (art. 69, inc. II, da Lei federal n.º 14.133/2021).

17. Muito bem destacado pela Unidade Técnica, razão pela qual concordo com a sugestão para expedir determinação à jurisdicionada *para que retire de seus instrumentos convocatórios a proibição de participação, em procedimento licitatório, de empresa em recuperação judicial, devendo sua viabilidade econômica ser aferida quando da fase de habilitação da mesma*. Inclusive, essa é a regra que definitivamente deverá observada nos procedimentos instaurados a partir de 1º/04/2023 (data em que passará a vigor a NLCC).

18. A Auditoria fez uma observação quanto à necessidade de justificativa para a adoção de índices contábeis destinados à qualificação econômico-financeira, em procedimentos licitatórios, conforme estabelece o §5º, do art. 31, da Lei federal n.º 8.666/93. Isso porque deve a Administração promover a devida justificativa quanto à escolha e critérios dos índices adotados. É, inclusive, o que dispõe a Súmula 289, do Tribunal de Contas da União<sup>1</sup>. Essa interpretação dada pelo TCU tem como foco, principalmente, evitar que exigências desarrazoadas causem restrições ao caráter competitivo do certame. E, esse é o entendimento adotado por esta Corte, v. g., Acórdão n.º 1882/2020.

19. Muito embora a Auditoria não tenha constatado prejuízo à competitividade do certame, considerando a adoção, pela jurisdicionada, de índices usuais de mercado, sugere que seja expedida recomendação para que se observe o disposto no §5º, do art. 31, da Lei federal n.º 8.666/93, justificando a escolha e os critérios dos índices contábeis adotados no edital do certame. E, considerando que em outros processos onde restaram identificados essa impropriedade, a Auditoria fez a mesma sugestão de recomendação, e que, sobre essa questão, a jurisprudência desta Corte encontra-se sedimentada (v.g. Acórdãos n.º 407/2018; 158/2019), opina a Unidade que ***seja estudada pelo Plenário a viabilidade de criação de verbete sumular, a fim de conferir maior eficácia à atuação do controle externo.***

20. Acerca da sugestão da Auditoria, entendo perfeitamente que deve sim ser recomendado à jurisdicionada que justifique a escolha e os critérios adotados quanto aos índices contábeis adotados nos certames, conforme determina o §5º, do art. 31, da Lei federal n.º 8.666/93. Contudo, considerando que essa Lei federal n.º 8.666/93 vigorará apenas até o dia 31/03/2023, a regra a ser observada pela jurisdicionada é a do art. 69, da Lei federal n.º 14.133/2021, correspondente à que será revogada. Já no que diz respeito à sugestão de estudos sobre a criação de verbete sumular acerca do assunto, esta Relatoria se compromete em realizar estudos doutrinários e pesquisas na

<sup>1</sup> Súmula TCU 289: **A exigência de índices contábeis** de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, **deve estar justificada** no processo da licitação, conter **parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado**, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.



jurisprudência deste Tribunal, para, assim, verificar a necessidade e a oportunidade de concretizar esse entendimento em uma súmula.

21. Enfim, nesse contexto fático, comungo do mesmo entendimento da Unidade Técnica e da Auditoria, deixando, portanto, de acompanhar a opinião lançada pelo Ministério Público de Contas, para a aplicação de multa à responsável pela Pasta jurisdicionada. Isso ao entender que as impropriedades constadas na instrução, levantadas pelas Unidades de instrução, não foram capazes de macular de nulidade o procedimento licitatório.

22. Do exposto, acompanhando as manifestações de mérito da Unidade Técnica e da Auditoria, as quais adoto como razões de decidir, apresento meu **VOTO** para:

a) considerar **regular** o Pregão Eletrônico nº 012/2022, da Secretaria de Estado da Economia;

**b) determinar** à Secretaria de Estado da Economia que:

b.1) em todos os seus procedimentos licitatórios, observe o disposto no art. 16, inciso III, do Decreto estadual nº 9.666/20, e ajuste a composição da equipe de apoio do pregoeiro, a qual deverá ser integrada por, no mínimo, 2/3 de servidores ocupantes de cargo efetivo;

b.2) com base no art. 16, §2º do Decreto Estadual nº 9.666/20, promova iniciativas de treinamento para a atualização técnica de seus pregoeiros, de forma que possam estar a par das inovações legislativas que envolvam licitações e contratações públicas e matérias de Direito Administrativo;

b.3) deixe de constar, em seus instrumentos convocatórios, a proibição de participação, em procedimento licitatório, de empresa em recuperação judicial, devendo sua viabilidade econômica ser aferida quando da sua fase de habilitação;

c) **recomendar** à jurisdicionada que adote índices contábeis para aferição da qualificação econômico-financeira, para instruir o processo licitatório com a devida justificativa, conforme determina o art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993 devendo, ainda, a partir de 1º/04/2023, ser observado o art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, norma que passará a reger, definitivamente, as licitações e as contratações públicas.

d) por fim, **arquivar** o presente feito, nos termos do art. 99, I da LOTCE.GO.

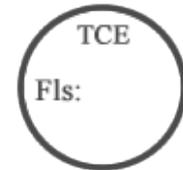
23. É como voto.

24. Em anexo, apresento os termos da proposta de acórdão, que ora submeto a deliberação deste Colegiado.

Goiânia, 09 de março de 2023.

Conselheiro, **Edson José Ferrari**,  
Relator

WP



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO EDSON JOSÉ FERRARI**

**RELATÓRIO/VOTO Nº 101/2023 - GCEF**



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.  
Número do Processo: 202200047000925 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:  
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=06104135223129178154228164209143233202561>