



## PARECER JURÍDICO

**Encaminhamento:** Setor de Licitações do Município de Xanxerê

**Interessados:** CONSIGNET SISTEMAS LTDA. e FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S.A.

### RELATÓRIO

O Setor de Licitações requer parecer jurídico a respeito das impugnações apresentadas pelas empresas Consignet Sistemas Ltda. e Fácil Soluções Tecnológicas em Informática S.A. em face do edital do **Processo Licitatório nº 0152/2021 – Pregão Presencial nº 0065/2021**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de solução de software para gerenciamento e operacionalização de margem consignável e empréstimos consignados dos servidores ativos, aposentados e pensionistas no âmbito do Poder Executivo Municipal de Xanxerê, compreendendo a cessão de uso do software e execução de serviços correlatos de implantação, hospedagem, suporte, produção, manutenção, consultoria e capacitação técnica.

A impugnante Consignet Sitemas Ltda. alega que: i) para contratação de bens e serviços de informática, obrigatoriamente deve ser adotado o tipo técnico e preço (concorrência); ii) deve ser incluída cláusula de impossibilidade da contratada cobrar outros valores e produtos das consignatárias senão aquele valor já disposto em edital, bem como deve ser alterado a forma de julgamento para menor lance por linha processada que será cobrado das consignatárias ou para o maior percentual sobre o valor cobrado mensalmente das instituições consignatárias; iii) deixou a Administração de prever o teste de conformidade, a fim de verificar se a licitante possui todos os requisitos técnicos exigidos em edital; iv) o edital é omissivo pois não dispõe sobre a forma de avaliação e julgamento do sistema licitado; v) o edital não trouxe exigências de comprovação de certificações de qualidade e segurança tais como ISO 9001 e 27001;

A impugnante Fácil Soluções Tecnológicas em Informática S.A. também alega que para contratação de bens e serviços de informática, obrigatoriamente deve ser adotado o tipo técnico e preço (concorrência) e o edital não trouxe exigências de comprovação de certificações de qualidade e segurança tais como ISO 27001;

É o relatório.

Setor de Licitações  
Recebido em: 15/09/21  
Nivaldo Strada

## PARECER

### (In) adequação da modalidade licitatória

A lei nacional nº 10.520/2002 dispõe que o pregão é modalidade de licitação válida para todas as entidades federativas e utilizada para a contratação de bens e serviços considerados comuns, os quais, nos termos do art. 1º, parágrafo único da lei, consideram-se, independentemente de valor, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Assim, para o pregão importa a natureza daquilo que se está contratando, independentemente do seu valor. É procedimento mais simplificado do que os previstos na lei 8.666/93, pois visa economia de tempo e dinheiro para o Poder Público, por isso mesmo voltado à aquisição de bens e serviços “comuns”, de modo que administrador e administrado entendam perfeitamente o que se está contratando, tendo em vista a padronização encontrada no mercado.

A jurisprudência do TCU é consolidada no sentido de admitir que bens e serviços complexos do ponto de vista de sua execução podem ser classificados como objetos comuns no âmbito das licitações. Como exemplo, o Acórdão n. 713/2019 - Plenário, que envolve a contratação de serviços de engenharia consultiva; o Acórdão n. 197/2018 - Plenário, cujo objeto é a contratação de serviços advocatícios; e o Acórdão n. 1.711/2017 - Plenário, sobre serviços de consultoria para a estruturação de parceria público-privada. Portanto, é pacífico o entendimento do TCU pela legalidade de utilização da modalidade pregão para contratação bens e serviços comuns, ainda que complexidade na sua execução.

O referido Tribunal, inclusive, possui jurisprudência no sentido de que os bens e serviços de tecnologia da informação são considerados comuns para fins de utilização da modalidade pregão:

Acórdão 2.471/2008 - Plenário, TCU:

9.2.1. A licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Lei nº 8.248/1991, art. 3º, § 3º; Decreto nº 3.555/2000, anexo II; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, e Acórdão nº 1.547/2004 - Primeira Câmara);



9.2.2. Devido à padronização existente no mercado, os bens e serviços de tecnologia da informação geralmente atendem a protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos e a padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Logo, via de regra, esses bens e serviços devem ser considerados comuns para fins de utilização da modalidade Pregão (Lei nº 10.520/2002, art.1º);

[...]

9.2.4. Em geral, nem a complexidade dos bens ou serviços de tecnologia da informação nem o fato de eles serem críticos para a consecução das atividades dos entes da Administração descaracterizam a padronização com que tais objetos são usualmente comercializados no mercado. Logo, nem essa complexidade nem a relevância desses bens justificam o afastamento da obrigatoriedade de se licitar pela modalidade Pregão (Lei nº 10.520/2002, art. 1º, e Acórdão nº 1.114/2006 - Plenário);

Outrossim, o número de empresas que demonstra interesse em participar do certame denota que o objeto descrito no Termo de Referência é, de fato, comumente encontrado no mercado. No caso, os padrões de desempenho e qualidade mínimos foram objetivamente definidos, os quais não foram sequer questionados nas impugnações.

Portanto, não procedem as alegações das impugnantes pois é obrigatória a utilização do Pregão para contratação de objeto comum, sob pena de ilegalidade por afronta ao artigo 1º da Lei nº 10.520/2002 e com ao § 1º do artigo 1º do Decreto 10.024/2019.

#### **Da (im) possibilidade de estabelecer preço máximo**

Aduz a impugnante Consignet Sistemas Ltda. que o edital não estabeleceu preço máximo que o item poderá chegar, fato esse que vai contra o disposto do inciso X do art. 40 da lei de licitação.

Cumprе esclarecer que o Município não pode prever preço máximo a fim de limitar o preço desse serviço prestado no bojo de uma relação exclusivamente de direito privado, a ser travada entre a contratada e as consignatárias que utilizarão o sistema, no âmbito da autonomia privada e sob o pálio da livre iniciativa.

Se assim proceder, a promotente da licitação desbordará de suas competências e atribuições.

Todavia, foi incluído o item 15.2 do edital com intuito de evitar abusividade e proteger os sujeitos envolvidos na relação: *“15.2.O valor mensal a ser cobrado pela contratada dos consignatários deverá estar adequado aos preços praticados pelo mercado, podendo*





*caracterizar a inexecução total do objeto o descumprimento dessa regra, com as repercussões legais e contratuais decorrentes.”*

Assim, ocorrendo eventual desavença no ajuste comercial entre a contratada e os consignatários, o referido dispositivo do Edital concede ao Município a prerrogativa de atuar no caso concreto, diligenciando-se junto às partes envolvidas de modo a oportunizar seja demonstrado que as condições pactuadas são compatíveis com os preços praticados no mercado, com base em outros contratos celebrados por outros órgãos da Administração, sem prejuízo de utilização de outros critérios.

No que diz respeito à hipótese de que a elevação demasiada do lance poderia resultar no repasse excessivo do custo às consignatárias e, assim, inviabilizar a execução do objeto, reforça-se o pressuposto de que as licitantes que operam neste setor devem ter pleno domínio das características deste mercado específico. Assim é de sua exclusiva responsabilidade dimensionar a sua melhor oferta com base nos seus custos, sendo que a eventual inexecução contratual lhe sujeita à possibilidade de aplicação das sanções administrativas previstas no edital.

Portanto, não assiste razão aos argumentos da impugnante, haja vista que não pode ter interferência do Município junto às consignatárias, seja no que diz respeito a valores ou à forma de cobrança das empresas que prestam os serviços objeto da licitação.

### **Da (im) possibilidade de exigência de certificação ISO**

O próprio TCU já se manifestou contrariamente à exigência de certificação ISO como critério de habilitação de licitantes:

Acórdão n.º 1068/2011-Plenário, TC-033.048/2010-0, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 27.04.2011. Não é possível a exigência de certificação ISO, e outras semelhantes, com o fim de habilitação de licitantes ou como critério para a qualificação de propostas. Mediante pedido de reexame, a Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - (Eletronorte) manifestou seu inconformismo contra o Acórdão n.º 1.612/2008, do Plenário, o qual lhe determinara que, nos editais de suas licitações, deixe de exigir a certificação expedida pela Organização Internacional de Normalização (International Organization for Standardization - ISO) e outras semelhantes, para a habilitação dos participantes ou como critério para a qualificação de propostas. Para a recorrente, “a jurisprudência que serviu de base para a determinação contestada é relativa apenas a serviços de informática”. Segundo o relator, no entanto, “nenhum dos motivos que levaram à formação do entendimento deste Tribunal é exclusivo de certames dessa natureza”. Para ele, as certificações nacionais correspondentes à família 9000 da ISO se referem, em linhas gerais, a critérios para implantação de sistemas de garantia da qualidade. Para obtê-los, a empresa deveria demonstrar a adequação de seus procedimentos de fabricação aos padrões estabelecidos na norma, o que garantiria, ao menos em tese, “que os produtos oriundos dessa empresa tenham sempre as mesmas características”. Todavia, ainda conforme o relator, “isso não garante que eles

tenham qualidade superior aos de uma empresa que não seja certificada". Além do que, no ponto de vista do relator, "obter a certificação ISO é faculdade das empresas – não há lei que a indique como condição para exercício de qualquer atividade". Restritiva, portanto, a exigência desse predicado como condição para qualificação em licitações, pois "afastar os participantes não certificados reduz a possibilidade de alcance da melhor proposta para a Administração, sem que haja justificativa razoável para tanto". Por outro lado, não haveria óbice para a utilização do aludido certificado para atribuir pontuação a uma empresa licitante, dado que isso permitiria reconhecer seu diferencial em relação a outras que não comprovaram a adequação de seu sistema de produção aos critérios de qualidade estabelecidos em tais normas. Por conseguinte, votou por que se negasse provimento ao pedido de reexame, mantendo-se os exatos termos do Acórdão nº 1.612/2008-Plenário, no que contou com a acolhida do Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2461/2007, do Plenário. Acórdão n.º 1085/2011- Plenário, TC-007.924/2007-0, rel. Min. José Múcio, 27.04.2011.

Diante disso, sem delongas, razão não assiste às impugnantes.

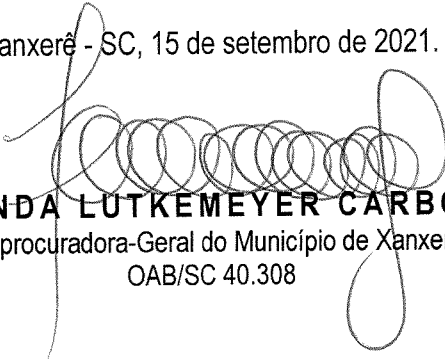
#### **Da (des) necessidade de realização de teste de conformidade**

A opção da área requisitante, por dispensar eventual realização prévia de teste de conformidade, vem ao encontro da celeridade que se pretende na realização do pregão.

Ademais, o atendimento aos requisitos da contratação, de responsabilidade exclusiva da contratada, é condição para aceitação do objeto, bem como que, por se tratar de contratação onerosa para a contratada, a hipótese de não atendimento aos requisitos não gera prejuízo ao erário, resultando apenas em sanções administrativas à contratada, entende-se dispensável a realização de prova de conceito.

Posto isso, o OPINATIVO é pela improcedência total das IMPUGNAÇÕES apresentadas, mantendo-se incólume o edital questionado. O opinativo segue para decisão do Prefeito Municipal.

Xanxerê - SC, 15 de setembro de 2021.




**FERNANDA LUTKEMEYER CARBONARI**  
Subprocuradora-Geral do Município de Xanxerê  
OAB/SC 40.308

**JULGAMENTO:**

Considerando o parecer jurídico retro, o qual passa a fazer parte integrante deste julgamento, acolho a recomendação **e julgo IMPROCEDENTE as IMPUGNAÇÕES apresentadas pelas empresas Consignet Sistemas Ltda. e Fácil Soluções Tecnológicas em Informática S.A. em face do edital do Processo Licitatório nº 0152/2021 – Pregão Presencial nº 0065/2021.**

Encaminhe-se, intime-se, cumpra-se.

Xanxerê - SC, 15 de setembro de 2021.



**OSCAR MARTARELLO**  
Prefeito Municipal