



PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório: 015/2023

Pregão Eletrônico nº: 002/2023

Objeto: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO E CONTROLADORIA DA CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS PARA OS SERVIDORES ATIVOS, APOSENTADOS E PENSIONISTAS VINCULADOS AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE JANAÚBA – PREVIJAN, CONFORME CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS.

EMENTA: PEDIDO. IMPUGNAÇÃO. ANÁLISE DE ALEGAÇÃO SOBRE PARÂMETROS QUE, SUPOSTAMENTE, PODEM RESTRINGIR O CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO.

O presente parecer tem como finalidade a análise do pedido de esclarecimento e impugnação referente ao item 8.3 do Instrumento Convocatório.

O Instituto De Previdência Dos Servidores Públicos De Janaúba – PREVIJAN apresenta suas considerações da seguinte forma:

I- DO RELATÓRIO

O Instituto De Previdência Dos Servidores Públicos De Janaúba – PREVIJAN está realizando procedimento licitatório que tem como objeto a “CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO E CONTROLADORIA DA CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS PARA OS SERVIDORES ATIVOS, APOSENTADOS E PENSIONISTAS VINCULADOS AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE JANAÚBA – PREVIJAN, CONFORME CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS”.

Após a publicação do Instrumento Convocatório na Plataforma Eletrônica de Licitações AMMLicita – www.ammlicita.org.br, as empresas CONSIGNET SISTEMAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 23.112.748/0001-81 e 3IT CONSULTORIA LTDA ME, sociedade empresária, inscrita no CNPJ sob o nº 11.250.881/0001-15, apresentaram impugnações aos termos do edital. Essa impugnação foi



submetida por meio da Plataforma Eletrônica AMMLicita, ambas no dia 29/11/2023, às 19h:30min e 16h:05min, respectivamente.

Insurgiram-se, pois, contra os seguintes itens:

1. CONSIGNET SISTEMAS LTDA.:

- a) Consultando o edital da Licitação por Pregão Eletrônico N°02/2023, verifica-se constar em diversas oportunidades, como qualificação técnica, a exigência de apresentação de profissional técnico como Consultor de Valores Mobiliários, como visto no item 8.3.3 do Edital e no item 13.2.2 do Termo de Referência, entre outras exigências análogas, sob fundamento de restrição a competitividade.
- b) A ANBIMA é a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais, uma entidade privada organizada e gerida pelos próprios agentes privados do mercado. Não há dúvidas de que a certificação da ANBIMA representa elevados padrões de mercado na área. No entanto, a certificação profissional da ANBIMA não é determinada ou obrigatória por lei e, portanto, não pode ser exigida como documento de habilitação.
- c) Questionam ainda a utilização da modalidade pregão, nos seguintes termos: “Todo o exposto no tópico anterior demonstra um ponto central: as necessidades de conformação técnica próprias do objeto licitado não se adequam à licitação pela modalidade pregão, uma vez que sua complexidade invoca uma seleção mais detalhada”.
- d) Indicam os seguintes itens do Edital:

Consultando o instrumento convocatório, verifica-se terem sido eleitos como elementos de qualificação técnica os seguintes:

7.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

7.4.1. Declaração contendo a descrição da plataforma contendo os seguintes requisitos:

- 7.4.1.1. Canais de distribuição;
- 7.4.1.2. Back-office;
- 7.4.1.3. Sistemas regulatórios;
- 7.4.1.4. Controles auxiliares;
- 7.4.1.5. Integração de sistemas;
- 7.4.1.6. Acesso via API ou via Web;
- 7.4.1.7. Facilidade de integração via Web Service;
- 7.4.1.8. Integração com sistema dos Consignantes e RPPS;
- 7.4.1.9. Oferta de empréstimos para segurados do RPPS;
- 7.4.1.10. Recepção e envio de Propostas de Operação e Limite;
- 7.4.1.11. Workflow de controle e acompanhamento de propostas;



7.4.1.12. Esteira de crédito;

7.4.2. Currículo mínimo dos profissionais que executarão o objeto da licitação, apresentando comprovação das informações prestadas;

7.4.3. Comprovação de registro dos profissionais da equipe técnica nos respectivos órgãos profissionais, quando couber;

7.4.4. A equipe técnica deverá ser composta por no mínimo:

a) 01 Economista, com registro no respectivo Conselho de Classe;

b) 01 Advogado - a exigência deste profissional deve-se ao fato do objeto da presente licitação que exigirá que sejam elaboradas respostas/pareceres jurídicos aos órgãos de fiscalização e controle;

c) 01 Atuário, com registro no Instituto Brasileiro de Atuária, nos termos do parágrafo 1º, do artigo 12 da Resolução do CMN nº 4.963/2021;

d) 01 Administrador - a exigência deste profissional deve-se ao fato de ser feita pela empresa a análise de dados e elaboração de relatórios administrativos para o RPPS, que é uma expertise do profissional de Administração.

e) 01 Especialista em tecnologia da informação com experiência em desenvolvimento de sistema;

f) 01 Profissional com Certificação Anbima de Especialista em Investimentos, este profissional será responsável pela estratégia do empréstimo consignado junto à Consultoria de Investimentos;

7.4.5. Necessária a comprovação de vinculação dos responsáveis técnicos ao quadro da empresa;

7.4.6. Comprovação de capacidade de prestação do serviço através da apresentação do currículo profissional da equipe técnica da empresa;

7.4.7. Declaração emitida pela contratada afirmando que atende as exigências do presente instrumento convocatório.

2. 3IT CONSULTORIA LTDA ME:

- a) Questionam o item 8.3 do edital e item 13.2.2 do termo de referência, que estabelece os requisitos de qualificação técnica das empresas licitantes, sob argumento de restrição à competitividade.

II- DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Sobre o prazo para impugnação ao edital, assim dispõe o Instrumento Convocatório em seu item 04:

4.1 - Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o Ato Convocatório deste Pregão, devendo protocolizar o pedido diretamente pelo site www.ammlicita.org.br, no local específico dentro do processo licitatório em análise - cabendo ao PREGOEIRO decidir sobre a petição no prazo de **02(dois) dias úteis**.

4.1.1 - Caso seja acolhida a impugnação contra o Ato Convocatório, será designada nova data para a realização do Certame.

4.2 - Decairá do direito de impugnar os termos deste edital, por falhas ou irregularidades, o proponente/licitante que não o fizer até o **terceiro dia**



útil que anteceder à data de realização da sessão pública do Pregão, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

4.3 - A impugnação feita tempestivamente pelo proponente/licitante não o impedirá de participar do Certame.

4.4. Somente serão aceitas as impugnações e pedidos de esclarecimentos enviados exclusivamente pelo site www.ammlicita.org.br.

Considerando que as impugnações foram encaminhadas da Plataforma Eletrônica AMMLicita, ambas no dia 29/11/2023, às 19h:30min e 16h:05min, respectivamente, e a sessão para abertura das propostas está marcada para o dia 05/12/2023, subtraindo-se os dias não úteis, tem-se que a pretensão da empresa é TEMPESTIVA.

III- DA ANÁLISE DAS RAZÕES DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

A) DOS PARÂMETROS QUE PODEM RESTRINGIR O CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO

As impugnantes alegam Cerceamento da Concorrência e impossibilidade de Exigência de Qualificações Acessórias.

As impetrantes 3IT CONSULTORIA LTDA ME e CONSIGNET SISTEMAS LTDA apresentaram seus pedidos, impugnando os itens 8.3.3 e 13.2.2 do edital e Termo de Referência respectivamente.

Assim dispõe o texto do Edital, que é repetido integralmente no Termo de Referência:

8.3 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

8.3.1. Atestado (s) de capacidade técnica operacional, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, declarando que a Licitante já forneceu o produto/serviço, objeto da mesma natureza do presente instrumento convocatório/edital e os mesmos foram prestados de maneira satisfatória à qualidade e prazos, o atestado deverá conter ainda:

8.3.1.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

a) Demonstrar que a empresa licitante já tenha prestado serviços **de gestão e controladoria das transações financeiras realizadas pelos servidores públicos vinculados a um RPPS.**

b) O fornecedor disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado, dentre outros documentos.



8.3.3. Comprovação de que a empresa possui em seu quadro de funcionários uma equipe técnica composta por no mínimo:

- a) **Um Atuário, com registro no Instituto Brasileiro de Atuária**, com a responsabilidade de subscrever o Estudo Atuarial e gerenciamento das movimentações atuariais da massa de segurados do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE JANAÚBA – PREVIJAN atestando que as prováveis perdas em caso de ocorrência de eventos de decrementos ou de não aderência das demais hipóteses;
- b) **Um Advogado, com registro na Ordem dos Advogados do Brasil**, com a responsabilidade de garantir a conformidade jurídica dos instrumentos contratuais e da Proteção de Dados dos Segurados, além de suporte jurídico para os órgãos de fiscalização e controle;
- c) **Um Especialista em tecnologia**, com a responsabilidade de dar suporte para sistemas, redes, processamento de dados, software e hardwares, além do gerenciamento do plano de contingência da informação – PCI e do Plano de Contingência de Negócios - PCN;
- d) **Um Economista, com registro no Conselho Regional de Economista**, com a responsabilidade de subscrever o Estudo de Viabilidade Econômico e Atuarial – junto com o Atuário, no que diz respeito aos cálculos financeiros, gerenciamento dos fundos garantidores de risco e fluxos financeiros, e supervisão do backoffice de concessão de crédito;
- e) **Um Administrador, com registro no Conselho Regional de Administração**, a exigência deste profissional deve-se ao fato de ser feita pela empresa a análise de dados e elaboração de relatórios administrativos para o RPPS, que é uma expertise do profissional de Administração;
- f) **Um Consultor de valores mobiliários** – a exigência desse profissional se deve ao fato de o empréstimo consignado tratar-se de uma nova modalidade de investimentos para o RPPS, e esta, deve ser amparada pelos limites legais previstos na Resolução do CMN nº 4.963/2021.

• Entende-se, para fins deste Edital, como pertencente ao quadro permanente:

- 1) O Empregado
- 2) O Sócio
- 3) O Prestador de Serviços

c.1.No caso do item “8.3.3” será aceito técnico com contrato de regime de prestação de serviços para efeito de comprovação do quadro permanente da Empresa.

c.2. A licitante deverá comprovar, através da juntada de cópia da "ficha ou livro de registro de empregado" ou cópia do contrato social de que o profissional de que trata o item “8.3.3”, pertence ao seu quadro de pessoal permanente na condição de empregado ou de sócio, ou ainda cópia do contrato de prestação de serviços de que trata o item anterior

c.3. Quando se tratar de dirigente ou sócio da licitante tal comprovação será através do ato constitutivo da mesma.

8.3.4. Comprovação de registro dos profissionais (Atuário, Advogado, Economista, Administrador) da equipe técnica nos respectivos órgãos profissionais;



8.3.5. Deverá encaminhar também declaração com a descrição da estrutura de tecnologia contendo no mínimo, os seguintes requisitos:

- a) Canais de distribuição;
- b) BackOffice;
- c) Sistemas regulatórios (contabilidade, financeiro, gerencial, impostos e auditoria etc.)
- d) Controles auxiliares;
- e) Contrato de empréstimos, que atenda a exigências da Portaria MTP nº 1.467/2022 e Código de Defesa do Consumidor;
- f) Integração de sistemas;
- g) Acesso via API ou via Web;
- h) Facilidade de integração via Web Service;
- i) Integração com sistema dos Consignantes e RPPS;
- j) Oferta de empréstimos para segurados do RPPS;
- k) Recepção e envio de Propostas de Operação e Limite;
- l) Workflow de controle e acompanhamento de propostas;
- m) Esteira de crédito;
- n) Assinatura digital.

Para tanto, a empresa **CONSIGNET SISTEMAS LTDA**, fundamenta seu pleito na restrição de participação, alegando que, apesar das previsões legais supostamente adotadas, entende não se permitir tais exigências como expostas em edital, sendo inconsistentes em relação ao ordenamento jurídico pátrio, em especial com as regras e princípios que norteiam a preservação da competitividade nos certames, com supedâneo na Constituição Federal e na Lei nº 8.666/1993. Impugnou ainda a adoção da modalidade pregão eletrônico, por considerá-la absolutamente inadequada, frente à evidente complexidade técnica e operacional do objeto licitado, o que o descaracteriza como serviço comum.

No mesmo sentido, a empresa **3IT CONSULTORIA LTDA ME** entende como excessiva a exigência e, por isso, manifestamente irregular na medida em que contraria o artigo 37, XXI da Constituição Federal, assim como o artigo 3º e o artigo 30, II e § 1º, I da Lei 8.666/1993. Ressalta que **“AS EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NOS ITENS DO EDITAL ACIMA DESTACADAS NÃO GUARDAM RELAÇÃO QUALQUER COM O OBJETO DA LICITAÇÃO”**.

Aduzem, em síntese, que as exigências editalícias questionadas seriam excessivas e poderiam restringir de forma indevida a competitividade. Por fim, requerem o deferimento em sua totalidade das impugnações impetradas, por considerarem irregulares, devendo ser **“plenamente extirpadas do certame em análise, de modo a recuperar a plena regularidade**



do instrumento convocatório” e “sejam afastadas as exigências estabelecidas no item 8.3 do edital e no item 13.2.2 do termo de referência para fins de qualificação técnica”.

B) Da alegação da empresa CONSIGNET SISTEMAS LTDA de que a exigência de certificação da ANBIMA como requisito de habilitação na presente licitação é medida restritiva desproporcional e absolutamente ilegal

A Impugnante CONSIGNET SISTEMAS LTDA alega restrição à competitividade do certame sob argumento de que “a exigência de certificação da ANBIMA como requisito de habilitação na presente licitação é medida restritiva desproporcional e absolutamente ilegal”.

Alega que referida exigência está disposta no item 8.3.3 do Edital e no item 13.2.2 do Termode Referência.

Nada obstante, razão não assiste a empresa, vez que, em nenhum momento está sendo feita referida exigência, tanto no Edital quanto no Termo de Referência.

Assim, não há como analisar o pleito, vez que foi impugnada uma exigência que, sequer, existe no presente Procedimento Licitatório, razão pela qual não merece prosperar a alegação da Impugnante.

C) DA POSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE VÍNCULO COM PROFISSIONAIS ESPECÍFICOS DEVIDAMENTE REGISTRADOS NO ÓRGÃO PROFISSIONAL COMPETENTE

Em reanálise ao edital, tem-se que as exigências contidas nos itens impugnados requerem das licitantes a comprovação de que a empresa possua em seu quadro de funcionários uma equipe técnica composta por no mínimo:

- a) **Um Atuário, com registro no Instituto Brasileiro de Atuária**, com a responsabilidade de subscrever o Estudo Atuarial e gerenciamento das movimentações atuariais da massa de segurados do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE JANAÚBA – PREVIJAN atestando que as prováveis perdas em caso de ocorrência de eventos de decrementos ou de não aderência das demais hipóteses;
- b) **Um Advogado, com registro na Ordem dos Advogados do Brasil**, com a responsabilidade de garantir a conformidade jurídica dos instrumentos contratuais e da Proteção de Dados dos Segurados, além de suporte jurídico para os órgãos de fiscalização e controle;



- c) **Um Especialista em tecnologia**, com a responsabilidade de dar suporte para sistemas, redes, processamento de dados, software e hardwares, além do gerenciamento do plano de contingência da informação – PCI e do Plano de Contingência de Negócios - PCN;
- d) **Um Economista, com registro no Conselho Regional de Economista**, com a responsabilidade de subscrever o Estudo de Viabilidade Econômico e Atuarial – junto com o Atuário, no que diz respeito aos cálculos financeiros, gerenciamento dos fundos garantidores de risco e fluxos financeiros, e supervisão do backoffice de concessão de crédito;
- e) **Um Administrador, com registro no Conselho Regional de Administração**, a exigência deste profissional deve-se ao fato de ser feita pela empresa a análise de dados e elaboração de relatórios administrativos para o RPPS, que é uma expertise do profissional de Administração;
- f) **Um Consultor de valores mobiliários** – a exigência desse profissional se deve ao fato de o empréstimo consignado tratar-se de uma nova modalidade de investimentos para o RPPS, e esta, deve ser amparada pelos limites legais previstos na Resolução do CMN nº 4.963/2021.

Das exigências acima mencionadas, impende-nos observar que não são desproporcionais ou desarrazoadas, e, não havendo supremacia entre os princípios norteadores da Administração Pública, todos foram respeitados, ponderando-se uns em relação a outros. Em outras palavras, inexistindo princípio absoluto, nem mesmo o da ampla competitividade, com destaque na impugnação em comento, foi desrespeitado.

Observa-se, portanto, que são legítimas e legalmente respaldadas todas as exigências relativas ao objeto da licitação ou aos licitantes, pois tais condições são necessárias, relevantes e razoáveis, e foram justificadas pela Administração.

Assim dispõe a Lei nº 8.666/93 acerca dos requisitos para habilitação em processos licitatórios:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

[...]

II - qualificação técnica;

[...]

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

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.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Como se observa, está expresso no texto da Lei Geral de Licitações a possibilidade de exigência de comprovação do licitante possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente.

Entende-se por qualificação técnica o domínio de conhecimentos e o conjunto de habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Segundo Marçal Justen Filho, o conceito de qualificação técnica possui grande amplitude de significado, sendo complexo e variável. Segundo o renomado doutrinador, cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos, cabendo à Administração, na fase interna antecedente à elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários para assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.

Ainda de acordo com Justen Filho, a Administração pode estabelecer regras adequadas para avaliar a capacitação técnica dos interessados, com vistas a prevenir que os contratos celebrados sejam mal executados e importem em prejuízos aos interesses colocados sob tutela do Estado.

Segundo o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União:



As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências [...] não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente constituir **garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais**. (Acórdão 1.942/2009, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho). (grifos nossos)

[...] tanto é que o próprio art. 37, XXI, da CR/1988, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, **autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica**, desde que **indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. (Acórdão 877/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bequerer Costa). (grifos nossos)

O ilustre doutrinador Marçal Justen Filho (2016) diz ainda que a qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.

Ainda seguindo o mesmo autor, **a expressão qualificação técnica profissional para indicar a existência, nos quadros de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração.**

Neste sentido, ambos os ângulos de experiência anterior são relevantes. Isso por que a Administração Somente disporá de um mínimo de segurança acerca da idoneidade do sujeito quando obtiver comprovação acerca desses dois ângulos de qualificação técnica. Não basta para a Administração dispor de informações de que uma certa empresa executou um serviço semelhante, no passado, se não existirem indicações de que esse licitante dispõe, em seus quadros, um profissional experiente. Por outro lado, é insuficiente uma certa empresa dispor em seus quadros de profissionais experientes sem que ela própria tivesse no passado enfrentado o desafio de executar obra similar (JUSTEN FILHO, 2016, pg. 697).

Ao que se verifica, a exigência contida no Item 8.3.3 do Edital do processo licitatório em epígrafe, no rol dos requisitos para qualificação técnica, está plenamente de acordo com o disposto na legislação pátria, bem como com o entendimento dos tribunais.

Licitação. Qualificação técnica. Exigência. Capacidade técnico-



profissional. Quantidade. Limite mini-mo.

É legal, para a comprovação da capacidade técnico-profissional de licitante, a exigência de quanti-tativos mínimos, executados em experiência anterior, compatíveis com o objeto que se pretende contratar, cabendo à Administração demonstrar que tal exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser contratada.

Acórdão 2032/2020 Plenário(Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

A Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, “tem o poder-dever de exigir, em suas contratações, os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada”. Nesse sentido, “o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade”. Portanto, para o relator, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Na verdade, “o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível”. Ao final, o Plenário, nos termos do voto do relator, decidiu considerar improcedente a representação. Acórdão n.º 1890/2010-Plenário, TC-018.017/2010-0, rel. Min. Valmir Campelo, 04.08.2010.(grifamos)

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA OSTENSIVA PATRIMONIAL DESARMADA E DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA INABILITAÇÃO DE LICITANTE, EM CLÁUSULAS DO EDITAL RESTRITIVAS DA COMPETITIVIDADE, NA ESTIMATIVA DE CUSTOS E NA MODELAGEM DE LICITAÇÃO ADOTADA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. OITIVAS E DILIGÊNCIAS. CONFIRMAÇÃO DE ALGUMAS OCORRÊNCIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIAS. 1. Os serviços de vigilância eletrônica devem ser contratados juntos a empresas que estejam registradas em Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e que possuam profissional qualificado em seu corpo técnico (engenheiro), detentor de atestados técnicos compatíveis com o serviço a ser executado. 2. A exigência de comprovante de qualificação técnica contendo quantitativos superiores a 50% do previsto para a execução, sem motivação específica, constitui restrição indevida à competitividade. (...).(TCU - RP: 14182023, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 12/07/2023).

PEDIDO DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. PROFISSIONAL INDICADO VINCULADO À LICITANTE POR MEIO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO NO EDITAL, A TÍTULO DE GARANTIA DA PROPOSTA, DE TIPO NÃO EXPRESSAMENTE DEFINIDO NO ART. 27 DA RESOLUÇÃO SESC N.º 1.102/2006. ARGUMENTOS



INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. 1. **Para a comprovação de capacitação técnico-profissional, é possível a indicação de profissional vinculado à licitante por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum;** 2. Em licitação realizada pelo Serviço Social do Comércio, não é permitida a fixação no edital, a título de garantia da proposta, de tipo não expressamente definido no art. 27 da Resolução Sesc n.º 1.102/2006. (TCU 00562920098, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 16/03/2010).

Embora alegue a recorrente que a referida exigência restringe da participação de muitos interessados no certame, comprometendo os princípios da competitividade, isonomia, legalidade, entre outros, impera frisar que esta constitui garantia mínima de que a futura contratada possui capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

Ademais, impera frisar que tal exigência tem a finalidade de resguardar o interesse público, não se tratando, portanto, de mera rigidez ou excesso de formalismo. **A Administração Pública ao deflagrar um processo licitatório, busca, além da contratação da proposta mais vantajosa, a garantia da plena execução do contrato, prevenindo e evitando prejuízos ao erário.**

Nesse diapasão, cumpre-nos observar que as justificativas técnicas apontadas pelo Edital para as exigências sugeridas, foram exaustivamente estudadas para que constasse do instrumento convocatório. O OBJETO a ser licitado não se trata apenas de um sistema de consignados, mas sim, de **SERVIÇOS DE GESTÃO E CONTROLADORIA DA CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS**, ou seja, um sistema operacional, comandado por um corpo técnico capacitado nas áreas imprescindíveis à sua correta execução, sendo que todos os profissionais com os devidos registros e qualificações exigidas darão suporte a todo procedimento, antes, durante e após os empréstimos em consignação, o que trará mais transparência, seriedade e reponsabilidade para com o servidor e o dinheiro gerido pela previdência municipal. Ressalta-se que apesar de ser um serviço objetivamente definido, requer equipe multidisciplinar capacitada.

Assim, ante a existência de fundamentação técnica para a exigência constante no instrumento convocatório, não há que se falar em injustificado cerceamento de concorrência, nem tão pouco em descumprimento dos princípios e regras que regem a atuação da Administração Pública.



Os fundamentos apontados pelas impugnantes, discorrem sobre a limitação de exigências de habilitação. No entanto, verifica-se que o instrumento convocatório não exige nada além do que o estritamente necessário à execução efetiva do objeto.

Desta forma, cumpre-nos ressaltar que tal requisito editalício resta justificado pelo PREVIJAN, que elaborou o Termo de Referência, não representando prejuízo à competitividade do certame.

Outrossim, prescindir da referida condicionante pode vir a prejudicar o funcionamento da execução do objeto. Consideramos conveniente fazer a transcrição do voto do Ministro Relator do TCU:

Na mesma linha que defendi anteriormente, também nesse caso entendo de forma diferente. A lei possui caráter geral, pois se destina a regular todas as situações. Em razão disso, dada a diversidade de possíveis objetos, seria difícil e até temerário a legislação entrar em um nível de detalhe tal a especificar quantidades e percentuais a serem requeridos. O art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93 estabelece que a administração deve exigir que a licitante comprove a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto. Os parágrafos do citado artigo estabelecem algumas regras para tentar evitar abusos ou exigências desarrazoadas, no sentido de garantir a observância do art. 37, inciso XXI, in fine da Constituição Federal, que só permite as exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Algumas das restrições feitas pela Lei 8.666/93 relativas às exigências que podem ser estabelecidas são as seguintes: vedação da exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou em locais específicos, proibição de exigências de propriedade e de localização prévia de equipamentos e pessoal. 82. Estando as exigências dentro dos limites autorizados pela lei, não há porque a priori, considerá-las indevidas. O que se deve verificar é sua pertinência para garantir a cumprimento (ou ao menos diminuir o risco de descumprimento) das obrigações das contratadas, sem restringir indevidamente a competitividade das licitações. Entendo que os argumentos utilizados pelo grupo demonstram a adequabilidade dessas exigências, que já foram consideradas legais pelo Tribunal em algumas ocasiões, conforme registrado abaixo. Mencione-se que nos processos abaixo mencionados, a própria 3ª Secex manifestou-se pela legalidade dessas exigências:” Resta esclarecer que os serviços a serem contratados serão executados de forma continuada, caso a empresa vencedora os entregue de forma satisfatória, dentro dos padrões de qualidade esperados. Para isso, a Assembleia Legislativa estabeleceu critérios devidamente elencados no Termo de Referência e que se refletem na capacidade operacional, qualificação técnica e experiência da empresa a ser contratada. As regras do Edital, em conformidade com o Termo de Referência, não procuram restringir a competitividade do certame, mas sim garantir uma contratação segura para administração, uma vez que se trata do cuidado com os recursos públicos gastos, da garantia da qualidade dos serviços prestados e da segurança de que o contrato será executado na íntegra. Dessa forma, a exigência combatida pela empresa impugnante são permitidas “quando imprescindíveis para garantir a



perfeita execução do objeto licitado”, conforme se evidencia. “(...) tal exigência é indispensável à garantia do cumprimento dos serviços a ser contratados, em respeito ao art. 3º da Lei 8.666/1993, e ao princípio da razoabilidade, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal”. (parte integrante do acórdão 2789/2016 – TCU – Plenário)(grifamos)

Analisando o edital e seus anexos, não restam dúvidas de que a necessidade de comprovação dos profissionais listados, ora impugnados pelas impugnantes, tem sim amparo legal, pois é de suma relevância que a experiência da empresa, sua capacidade gerencial, operacional, seus equipamentos, profissionais qualificados, sejam determinantes para o tipo de serviço a ser contratado.

Reforça-se não tratar-se da contratação de um sistema de empréstimos apenas, mas sim da GESTÃO E CONTROLADORIA DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS, serviço que será executado através de um sistema e dos profissionais exigidos, que assegurarão a sua prestação em conformidade com a legislação e com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, etc.

A respeito do assunto, leciona Marçal Justen Filho:

(...)As exigências quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expreso. Para tanto, a Administração deverá verificar os requisitos para desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado. Eventualmente, a execução da prestação pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias; em outros casos, faz-se necessária a posse de certo maquinário; em outros, é imprescindível a participação de pessoal qualificado. Admite-se comprovação de experiência anterior na execução de prestações semelhantes. O conceito de "qualificação técnica" permite, por isso, ampla definição para o caso concreto." Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. E a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para a efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado.” (Comentários a Lei de Licitações, Marçal Justen Filho, Editora Dialética, 14ª Edição, 2010, página 431) (grifamos)

Ressaltamos que o Edital encontra-se em consonância com a legislação, respeitando-se o art. 3º, § 1º, I da Lei 8.666/93, pois é fato de que a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, com observância ao princípio da isonomia. Esta vantajosidade caracteriza-se quando a Administração assume o



dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação, no caso, a que lhe trará mais segurança e qualidade.

Significa dizer que a Administração tem o dever de buscar a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico. Em uma contratação de serviço como a do objeto licitado, a qualidade da prestação é imprescindível, pois, não se trata apenas de uma nova modalidade de “investimentos dos recursos do RPPS”, mas também, de uma operação de crédito que exige conhecimentos técnicos específicos. Logo, as circunstâncias desta prestação exigem qualificação de quem irá executá-la.

O PREVIJAN não considera desarrazoado exigir profissionais como os listados no edital e ora impugnados, se já é da essência do RPPS a execução de trabalhos com atuários, advogados, economistas, empresas que tenham consultores de valores mobiliários, que normalmente prestam assessoria na área de investimentos, administradores, contadores, dentre tantos outros que dão suporte à gestão, cada dia mais complexa dos institutos.

Sendo assim, não seria demais exigir que a empresa que irá prestar um serviço de tamanha importância, que envolve análise de risco, de crédito, análise de contratos, de dados, de projeções, de retornos financeiros, apresente-se com tais profissionais e seus devidos registros. Cabe ressaltar, que os serviços citados, são parte integrante das exigências do Ministério do Trabalho e Previdência, previstos na Portaria nº 1.467/22.

A forma de execução dos serviços possui parâmetros amplamente definidos e exigem conhecimento dos participantes do certame em serviços desta natureza, devendo possuir qualificação e *expertise* compatíveis com o objeto do contrato, pois as peculiaridades dos serviços assim o exigem.

Não há desrespeito à norma, quando a administração decide definir em seu edital os profissionais que julga necessários à fiel execução do contrato, desde que não esteja contrário ao ordenamento jurídico, como já provou-se acima.

O escopo é sempre de conciliar a vantajosidade da contratação e o interesse público do PREVIJAN. Ora, havendo a necessidade da vencedora possuir qualificação e experiência comprovada, em prazo, quantitativos e nos serviços demandados para que seja possível a execução do contrato de forma satisfatória, deve então, os interessados atenderem aos requisitos do Edital, não sendo legal e razoável mudar as normas de uma licitação apenas para que se amplie a competitividade, ou seja, seria ilegal suprimir critérios e documentos de



habilitação para beneficiar empresas que não cumprem os requisitos atuais, importando sim, em direcionamento do procedimento licitatório.

A qualidade e a segurança da contratação devem ser preservadas e o atendimento aos seus interesses e necessidades devem ser supridos.

A concessão de empréstimos consignados diretamente pelo INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE JANAÚBA – PREVIJAN, é uma inovação e a regulamentação trouxe desafios e níveis de observância além do que exigidos a outros segmentos, como, por exemplo, a necessidade de elaboração de estudos de atuarial para verificar com base em dados atuariais da massa de segurados; cumprimento de meta atuarial; constituição de fundos e/ou reservas técnicas específicas para cobertura dos riscos de crédito e oscilação de taxas; custeio da operação de empréstimos consignados com os encargos financeiros da própria operação; segregação de controles contábeis e financeiros; controle da oferta de crédito; controle da inadimplência; contratação de seguro de crédito; atendimento aos órgãos fiscalizadores; concorrência com o sistema financeiro; dentre outros tantos, que fazem com que as exigências dos profissionais listados em edital, bem como suas qualificações e registros comprovados, sejam plenamente legais, razoáveis e proporcionais.

D) DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

A **CONSIGNET SISTEMAS LTDA** impugnou ainda a modalidade de pregão para o objeto licitado, alegando que as *“necessidades de conformação técnica próprias do objeto licitado não se adequam à licitação pela modalidade pregão, uma vez que sua complexidade invoca uma seleção mais detalhada”*.

Equivoca-se mais uma vez a impugnante, visto o Termo de Referência já trazer a justificativa da modalidade em seu Item 3. *“CLASSIFICAÇÃO DOS BENS/SERVIÇOS COMUNS: 3.1. Bens e serviços com que possuem determinada complexidade técnica também são passíveis de serem contratados por pregão, sendo exigida que a técnica envolvida seja conhecida no mercado do objeto ofertado, possibilitando que ele seja descrito de forma objetiva. 3.2. Destarte, a natureza do objeto a ser contratado é comum, em conformidade com o parágrafo único, do artigo 1º, da Lei n.º 10.520 de 2002 e suas especificações estão definidas de forma clara, concisa e objetiva e assim, o objeto pode ser prestado por dezenas de empresas e por isso é possível de contratação por modalidade*



PREGÃO, do tipo MELHOR PREÇO - REPRESENTADO PELA MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO.”

Conforme se observa, os serviços objeto do certame, foram especificados no edital de forma objetiva, consoante os termos usuais de mercado, ajustando-se, portanto, ao conceito de “serviço comum” definido no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, o que permite, sem sombra de dúvida, a adoção da licitação na modalidade de pregão. O Fato de se exigir profissionais técnicos qualificados não retira do serviço sua especificação objetiva.

Importante lembrar que, em casos como o do Edital, a escolha dos critérios de melhor técnica ou técnica e preço não são obrigatórios, porquanto está na esfera discricionária da Administração, devendo o Administrador avaliar qual o critério de julgamento que melhor atende as suas demandas em observância ao interesse público.

O ilustre professor Matheus Carvalho ensina em sua recente obra, que a doutrina administrativa vem ampliando, cada vez mais o objeto do pregão, admitindo-se quaisquer bens e serviços como comuns, não se admitindo para execução de obras públicas, mas até para serviços de engenharia. Assim, a doutrina costuma apontar a impossibilidade do pregão apenas para alienação de bens, para execução de obras públicas e para locação de imóveis. (Carvalho. Matheus. Manual de Direito Administrativo. 9ª edição. 2021. Pág. 485.).

Ademais, não se exige no Item 8.3.5. do Edital a demonstração de um sistema específico, mas apenas que a Licitante declare que o software utilizado por ela contenha aquelas funcionalidades. Trata-se de mera declaração e não de demonstração e avaliação de sistema, não restringindo o caráter competitivo e nem tendo o condão de alterar a classificação de serviços comuns.

Ademais, impera ressaltar que é possível, inclusive, a licitação na modalidade pregão para locação e aquisição de softwares.

Portanto, diante das fundamentações e justificativas acima comentadas, não se vislumbra vício de nulidade no documento convocatório que mereça reparação, sendo cabível à espécie a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, pois apropriadamente qualificado está o objeto do certame como um serviço com padrões de desempenho e qualidade objetivamente estabelecidos por características usuais de mercado.

IV – CONCLUSÃO



PREVIJAN - Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Janaúba
Rua Manaus, 789A – Saudade – (38) 3472-3064
Janaúba/MG – CEP 39.445-278
CNPJ: 04.124.168/0001-60

Diante do exposto, opino pelo recebimento das impugnações interpostas pelas empresas 3IT CONSULTORIA LTDA ME e CONSIGNET SISTEMAS LTDA. Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, opino pela IMPROCEDÊNCIA TOTAL dos pedidos, DENEGANDO-LHE PROVIMENTO, com fundamento no princípio da legalidade e no da isonomia, não entendendo que houve restrição ao caráter de competição do certame.

Desta forma, desnecessário o afastamento ou correção de seu texto para atender o ora reclamado pelas Impugnantes, mantendo-se, inclusive, a data de abertura da licitação no dia 05 de dezembro de 2023, às 09 horas (horário de Brasília), para a realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 02/2023.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Janaúba, MG, 01 de dezembro de 2023.

ASSINATURA JURÍDICO

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/2C07-586E-9EF1-087E> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 2C07-586E-9EF1-087E



Hash do Documento

EFFEC2C76FB747D53E29D33A57558AF8905F6B69A67CE515638C17F5146B6E0E

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/12/2023 é(são) :

- Maria Betânia de Jesus Menezes (Signatário) - 054.903.446-36
em 01/12/2023 14:00 UTC-03:00

Nome no certificado: Maria Betania De Jesus Menezes

Tipo: Certificado Digital

