

Processo nº 812.190/2009

1. Identificação

Tratam os autos de Denúncia formulada pela empresa **NETSOFT SISTEMAS INTEGRADOS E HOST LTDA.**, em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº 131/2009, do tipo menor preço, promovido pela Prefeitura Municipal de Ribeirão das Neves/MG, cujo objeto é a “*contratação de empresa especializada em sistema integrado em gestão pública*”, conforme as especificações no Anexo I do edital, cujo valor estimado foi de R\$ 392.134,97 (trezentos e noventa e dois mil cento e trinta e quatro reais e noventa centavos).

2. Dos fatos, da fundamentação e da delimitação da análise

Em sua manifestação, após análise da defesa apresentada, esta Coordenadoria concluiu, fls. 241/244, que permanece a irregularidade, a saber, exigência de atestados que somente podem ser emitidos por pessoas jurídicas de direito público.

E entendeu ainda que os responsáveis descumpriram a determinação de fl. 1.148 pois não enviou as fases internas e externas do procedimento licitatório.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que assim se manifestou no parecer às fls. 245/246, conforme art. 118-A da Lei Complementar 102, de 17/01/2008 – com novo regramento inserido pela Lei Complementar nº 133, de 05/02/2014:

(...)

(...) considerando que a autuação do presente processo nesse Tribunal de Contas deu-se há mais de 5 (cinco) anos, tendo em vista ainda que a Unidade Técnica não indicou a existência de dano ao erário e que a irregularidade apurada enseja tão somente a aplicação de multa (relatório técnico conclusivo de fls. 241 a 243), **OPINA (...) pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva dessa Corte de Contas**, pugnando-se pela extinção do feito com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J do mencionado diploma legal

OPINA (...), também, pela expedição de recomendação ao gestor, para que aprimore os controles existentes na administração municipal, especialmente aqueles pertinentes aos apontamentos constantes dos relatórios técnicos, bem como fortaleça o setor de Controle Interno do Município.

(...)

Entretanto, o Relator, às fls. 247, determinou a intimação da Sra. Daniela Corrêa Nogueira Cunha, atual Prefeita do município de Ribeirão das Neves/MG, para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, encaminhe ao Tribunal cópia da documentação relativa as fases interna e externa do Pregão Presencial nº 131/2009, bem como cópia do eventual contrato celebrado com o vencedor do certame.

Após ser devidamente intimado, fls. 248/249, o responsável enviou a este Tribunal os documentos juntados às fls. 252/661.

Assim, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para exame, no prazo de até 15 (quinze) dias, conforme determinação do Conselheiro Relator, fls. 247.

3. Da documentação encaminhada pelos responsáveis

1. OF.LICITAÇÃO-027/206, de 25/07/2016, encaminhando a cópia do processo licitatório nº 436/2009 (fl. 252);
2. Autuação do processo licitatório nº 436/2009 – Edital Pregão Presencial 131/2009 (fl. 253);
3. Solicitação de Compras/Contratação nº 007/2009, da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos do município de Ribeirão das Neves, referente à contratação de serviço (fls. 254/255);
4. Projeto básico constando descrição do objeto e serviços complementares, justificativa, informações técnicas, especificação das funcionalidades comum a todos os sistemas, especificação das funcionalidades dos sistemas de gestão pública, prazo de execução e cronogramas físico financeiro, de atividade e de desembolso financeiro, licenciamento de uso dos sistemas (fls. 256/309);
5. Pesquisa de mercado informando os preços das empresas ADI Assessoria e Desenvolvimento em Informática Ltda., no valor total anual de R\$ 438.000,00, da Academia e Gestão Pública S/A, no valor total anual de R\$ 378.000,00 e 3º - valor de R\$ 313.020,00 e 4º - valor de R\$ 359.925,00 Termos Aditivos ao contrato de prestação de serviços nº 009/2005, celebrado entre o município de Ribeirão das Neves e o SIM – Instituto de Gestão Fiscal (fls. 310/316);

6. Planilhas de custo do processo nº PCR00436/09 informando menor preço encontrado no mercado, a variação dos valores praticados no mercado (fls. 317/319);
7. Requisição do bloqueio de verba orçamentária no valor de R\$ R\$ 32.677,91 (fl. 320);
8. Solicitação da existência de disponibilidade financeira para contratação dos serviços, datado de 30/11/2009 (fl. 321);
9. Declaração de compatibilidade da despesa informando que tem dotação orçamentária e financeira e que está compatível com o Plano Plurianual e com a Lei Diretrizes Orçamentárias (fl. 322);
10. Edital de Pregão Presencial nº 131/2009, processo nº 436/2009, sessão dia 23/12/2009 às 09:00 horas (fls. 323/400);
11. Comprovantes de aviso de publicação do edital em 10/12/2009 – Diário Oficial da União e em 11/12/2009 na internet (fls. 401/402);
12. Termo de Credenciamento da empresa Academia de Gestão Pública S/A, representada pelo Sr. Gilberto Batista de Almeida e documentos tanto do representante como da empresa (fls. 403/427);
13. Proposta comercial da empresa Academia de Gestão Pública S/A, datada de 23/12/2009, no valor global de R\$ 342.720,00 e anexo informando a remuneração da implantação no valor de R\$ 34.272,00 que totaliza um valor total do Contrato de R\$ 376.992,00 (fls. 427/430);
14. Documento de habilitação, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica da empresa Academia de Gestão Pública S/A (fls. 431/513);
15. Ata da sessão pública do Pregão Presencial nº 131/2009, 23/12/2009 e mapas de apuração, com único participante e vencedora do certame a empresa Academia de Gestão Pública S/A. (fls. 514/517);
16. Proposta comercial da empresa Academia de Gestão Pública S/A. ajustada ao preço final, no preço global anual de R\$ 297.600,00 (fls. 518/521);
17. Memo. Licitação 051/2010, 04/10/2010, encaminha o processo 436/2009 à Procuradoria Geral do Município que expede o Parecer/PROGEM nº 067/2010 de 18//02/2010 (fls. 522/527);
18. Declaração de compatibilidade da despesa (fl. 528);

19. Memo. SEMARH/SAD 060/2010, 24/02/2010, que encaminha a minuta do Contrato de prestação de serviços nº 008/2010 à Procuradoria Geral do Município (fls. 529/538);
20. Contrato de prestação de serviços nº 008/2010, firmado, em 26/02/2010, entre o município de Ribeirão das Neves e a empresa AGP – Academia de Gestão Pública S/A, no valor total de R\$ 279.600,00 (fls. 539/544);
21. Empenho Global, datado de 26/02/2010 e Ordem de Fornecimento, de 26/02/2010 (fls. 545/548);
22. Notificação SEMADRH 006/2010, 11/05/2010, a fim de informar que a implantação dos módulos e a execução dos serviços estão ocorrendo de forma insatisfatória, e solicita a regularização da situação (fls. 549/551);
23. Resposta à notificação, 21/05/2016 (fls. 552/553);
24. Memo. SEMARH/SAD 023/2011, 09/02/2011, encaminha documentos para elaborar termo aditivo à Procuradoria Geral do Município que expede o Parecer/PROGEN nº 100/2011, de 21/02/2011 (fls. 554/564);
25. Declaração de compatibilidade da despesa e documentação da Academia de Gestão Pública S/A (fls. 565/577);
26. 1º Termo Aditivo ao contrato de prestação de serviços nº 008/2010, assinado em 21/02/2011, no valor de R\$ 297.600,00, com início de vigência em 26/02/2011 e término em 26/02/2012 e empenho complementar (fls. 578/580);
27. Ofício 006/2011, de 11/04/2011, solicitando para a empresa AGP a adequação dos serviços em função do contrato de prestação de serviços (fl. 581);
28. Solicitação da AGP da repactuação de preços, em 09/05/2011, conforme planilhas em anexo (fls. 582/587);
29. A Procuradoria Geral do Município emite o Parecer/PROGEM Nº 517/2011 de 28/07/2011 opinando pela impossibilidade da concessão da alteração contratual solicitada pela AGP S/A (588/596);
30. Of.SEMARH-053/2011, DE 03/08/2011, informando à AGP a impossibilidade da concessão da alteração contratual - repactuação de preço (fls. 597/599);

31. Ofícios solicitando a elaboração de termo aditivo e documento indicativo da disponibilidade financeira e orçamentária para fins de prorrogação contratual (fls. 600/601);
32. Disponibilidade financeira e declaração de compatibilidade da despesa – 2º termo aditivo (fls. 602/603);
33. A Procuradoria Geral do Município emite o Parecer/PROGEM Nº 114/2012 de 24/02/2010 opina pela possibilidade de prorrogação do prazo, desde que atendidas as recomendações propostas (fls. 604/607);
34. Memo. SEMARH-019/2012 em atendimento à recomendação da Procuradoria e documentos da AGP S/A (fls. 608/6016);
35. 2º Termo Aditivo ao contrato de prestação de serviços nº 008/2010, assinado em 24/02/2012, no valor de R\$ 297.600,00, com início de vigência em 26/02/2012 e término em 26/02/2013 e empenho complementar (fls. 617/619);
36. Ofício 002/2013 – AGP, 21/02/2013, informando a mudança do representante legal e documentos da empresa (fls. 620, 622 e 924/629);
37. OF-SEMARH-002/2013, 14/01/2013, solicitando da AGP manifestação formal acerca da prorrogação contratual (fl. 621);
38. Declaração de compatibilidade da despesa – 3º termo aditivo (fl. 623);
39. Memo. 046/2013, 15/05/2013, solicitando a inclusão de cláusula passando para as empresas AGP – Academia de Gestão Pública e Eicon Controles Inteligentes de Negócios Ltda., a responsabilidade de realizações de integrações, etc. (fl. 630);
40. Memo. SEMARH 228/2013, solicitando Procuradoria Geral a elaboração de termo aditivo e documento indicativo da disponibilidade financeira e orçamentária para fins de prorrogação contratual (fl. 631);
41. A Procuradoria Geral do Município emite o Parecer/PROGEM Nº 111/2013 de 28/05/2011 opina pela possibilidade de prorrogação do prazo e alteração pretendida, desde que atendidas as recomendações propostas (fls. 632/637);
42. Memo. 096/2013, 05/06/2013, solicitando a inclusão de cláusulas referente à integração, importação e exportação de dados (fls. 638/640);
43. Documentos da empresa AGP – Academia de Gestão Pública (fls. 641/642);

44. Certidão, de 21/06/2013, da Gerência de Gestão Orçamentária informando que algumas páginas foram numeradas em duplicidade (fl. 643);
45. 3º Termo Aditivo ao contrato de prestação de serviços nº 008/2010, assinado em 29/05/2013, no valor de R\$ 297.600,00, com início de vigência em 26/02/2013 e término em 26/02/2014 e empenho complementar (fls. 645/647);
46. Documentos da empresa AGP – Academia de Gestão Pública (fls. 644/652);
47. Memo. 008/2014, 15/01/2014, da Superintendência de Tributos e Arrecadação, manifestando interesse em renovar o contrato de prestação de serviços com a AGP (fls. 653/654);
48. OF.SEMARH-009/2014, 03/02/2014, solicitando a manifestação da AGP S/A acerca da intenção de prorrogar o contrato (fl. 655);
49. A AGP S/A, em 07/02/2016, manifesta o interesse em continuar a prestar serviços. Informa que o contrato será reajustado em 6,4% para recomposição inflacionária (fl. 656);
50. MEMO SEMARH 103/2014, 12/02/2014, solicitando providências quanto à disponibilidade financeira e orçamentária (fl. 657);
51. Disponibilidade orçamentária para o termo aditivo ao Contrato nº 008/2010, no valor de R\$ 297.000,00 (fls. 658/659);
52. MEMO SEMARH 168/2014, sem data, solicita à Procuradoria Geral elaboração de termo aditivo por período de 06 meses (fl. 660);
53. MEMO nº 485/2014-PROGEM, da Procuradoria, que informa não ser possível a prorrogação do contrato (fl. 661).

4. Análise da documentação enviada

Após analisar a documentação verifica-se que o responsável encaminhou a documentação referente ao Processo Licitatório nº 436/2009 - Pregão Presencial 131/2009, com a fase interna como externa, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em sistema integrado em gestão pública, portanto, atendeu à determinação do Relator.

Verifica-se ainda que a empresa AGP – Academia de Gestão Pública S/A. única participante e vencedora do certame, fl. 515, celebrou com este município o Contrato de Prestação de Serviços nº 008/2010 em 26/02/2010, fls. 539/544, no valor de R\$ 297.600,00, com vigência de 12 meses, fls. 539/544.

Também verifica-se que foram celebrados três termos aditivos ao Contrato nº 002/2010, de 26/02/2010, conforme segue:

- 1º Termo Aditivo, assinado em 21/02/2011, com prorrogação de 12 meses, prazo de vigência com início em 26/02/2011 e término em 26/02/2012, no valor de R\$ 297.600,00, fls. 578/579;
- 2º Termo Aditivo, assinado em 24/02/2012, com prorrogação de 12 meses, prazo de vigência com início em 26/02/2012 e término em 26/02/2013, no valor de R\$ 297.600,00, fls. 617/618;
- 3º Termo Aditivo, assinado em 29/05/2013, com prorrogação de 12 meses, prazo de vigência com início em 26/02/2013 e término em 26/02/2014, no valor de R\$ 297.600,00, fls. 645/647.

Tendo em vista a proximidade do término de vigência do Contrato nº 008/2010 a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, fls. 655/656 e 660, solicitou a prorrogação do referido contrato. A empresa AGP S/A, fl. 656, manifestou interesse em prorrogar o referido Contrato.

Entretanto, a Procuradoria Geral do Município, fl. 661, em 27/05/2014, entendeu não ser possível a prorrogação do contrato, mesmo que excepcionalmente, de acordo com art. 57, IV da Lei nº 8.666/93. E sugeriu, considerando que o contrato foi finalizado em 26/02/2014 e supondo-se que a AGP S/A continue prestando serviços, a possibilidade de abertura de processo emergencial, devidamente fundamentado, sob pena de responsabilidade e, futuramente, pagamento através de indenização pelo período de prestação de serviços sem cobertura contratual.

Diante do exposto, entende esta Coordenadoria que o Contrato nº 008/2010 encontra-se encerrado, e não pode ser mais prorrogado como bem fundamentou a Procuradoria Geral do Município.

Cabe informar que não existe nos autos elementos que comprovem se ocorreu a abertura de processo emergencial e se a AGP S/A continua prestando serviços ao município de Ribeirão das Neves/MG uma vez que a documentação encaminhada encerrou-se na fl. 661.

5. Um único licitante na modalidade Pregão

A ata do Pregão Presencial nº 131/2009, fls. 515/517, de 23/12/2009, indica o comparecimento de uma única empresa à sessão pública de julgamento das propostas. Apenas a empresa vencedora do certame, AGP - Academia de Gestão Pública S/A, apresentou proposta.

O Tribunal de Contas da União já se posicionou no sentido de que não há impedimento à participação de um único licitante em licitações realizadas sob a modalidade Pregão Presencial desde que não derive de restrição indevida à competitividade:

(...)

Quanto ao comparecimento de somente uma empresa ao pregão em tela, alinho-me à unidade técnica no sentido de que não há impedimento na legislação à conclusão da licitação, a menos que o edital contenha exigências restritivas ao caráter competitivo do certame, o que se verificou no caso (TCU: Acórdão 408/2008 — Plenário, DOU de 14/03/2008).

No caso em análise, como o item 12.6.4 do Edital restringe a participação a licitantes que tenham software contemplando área de gestão pública, entende-se que o referido Edital possui exigência restritiva ao caráter competitivo do certame, portanto, se vislumbra irregularidade na participação de um único licitante no Pregão Presencial nº 131/2009.

6. Da prescrição

O Ministério Público de Contas no parecer às fls. 245/246 opinou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, com extinção do feito sem resolução mérito, assim faz-se necessário a apuração da viabilidade da aplicação da prescrição, e para isso segue um breve relato da tramitação do referido processo que decorre de denúncia relativa ao exercício de 2009.

A denúncia foi recebida neste Tribunal em 17/12/2009, fl. 01, e determinada a autuação como denúncia em 18/12/2009, despacho de fl. 83, sendo os autos distribuídos ao Conselheiro Relator, fl. 84, em 06/01/2010.

Em seguida, foram enviados à esta Coordenadoria que, em 05/05/2010, emitiu parecer técnico às fls. 85/121. Os autos retornam em 05/05/2010 ao Conselheiro Relator, fl. 122/123, que determinou sua redistribuição em 07/05/2010, devido à conexão com o processo nº 812.443.

Em 22/08/2014, o Relator, fl. 148, determina a citação e a intimação do Prefeito à época, da Pregoeira e do atual Prefeito que foram devidamente citados e intimados, fls. 149/159. Vale informar que da data do recebimento da denúncia neste Tribunal em 17/12/2009, fl. 01, até a primeira citação – 22/08/2014, percorreu-se o tempo de 4 anos, 08 meses e 04 dias, onde é possível concluir que não transcorreu o prazo prescricional de 05 anos.

A Pregoeira não foi localizada, fl. 157, conforme Termo de Juntada de “AR” datada de 05/09/2014, fl. 257, sendo novamente citada, fl. 05/09/2014. Em 11/11/2014, o Relator determinou a citação da Pregoeira por edital, fl. 221.

Após verificar a tramitação processual, constata-se que os autos não permaneceram paralisados, em um setor, por um período que ultrapasse os 05 (cinco) anos, dessa forma não ocorreu a hipótese prevista no art. 110-F da Lei Complementar Estadual n. 120/11 c/c o art. 2º, II, da Decisão Normativa TC n. 001/12, que prevê a incidência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal “*quando a paralisação da tramitação processual do feito, em um setor, ultrapasse o período de cinco anos*”.

Assim, com a devida *vênia*, entende-se que não aplica o instituto da prescrição punitiva e consequente extinção do feito sem resolução mérito.

7. Conclusão

Por todo o exposto, após a análise do Procedimento Administrativo nº 436/2009 referente ao Edital do Pregão Presencial nº 131/2009 entende esta Coordenadoria que o processo permanece com a irregularidade, a saber, exigência de atestados que somente podem ser emitidos por pessoas jurídicas de direito público (Item 12.6.4. Qualificação



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação



Técnica, fl. 370, do referido Edital), restando ratificada a restrição à competitividade na documentação juntada aos autos. Assim, pode ser aplicada multa ao Sr. Wallace Ventura – Prefeito Municipal à época e à Sra. Andréia Ferreira Mendes – pregoeira à época.

À consideração superior,

DEPME/CFEL, 02 de setembro de 2016.

Nilma Pereira Montalvão
Analista de Controle Externo
TC 1634-6